

Funcionalidade do Sistema Tributário e Desempenho das Administrações Tributárias

José Roberto Afonso

*Comissão de Assuntos Econômicos-CAE/Senado Federal
Audiência Pública, 9/5/2017*

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL:
ANÁLISE E REFORMAS

Senado Federal,
CAE/Subcomissão da Reforma Tributária
Brasília, 12/06/2007

José Roberto R. Afonso

- Economista do BNDES e pesquisador da UNICAMP
- Opiniões de exclusiva responsabilidade do palestrante
- Beatriz Meirelles e Kleber Castro apoiaram a elaboração desta palestra

1

Constituição Federal, art. 37, XXII (EC 42/2003)

Compete exclusivamente ao Senado:

*... avaliar periodicamente a funcionalidade do
Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura
e seus componentes, e o desempenho das
administrações tributárias*



Funcionalidade do Sistema

substantivo feminino

qualidade de funcional; funcionalismo.

funcional

- relativo a função.

- que se adquire em virtude de funções exercidas e cuja validade dura exatamente o período de exercício (diz-se de nacionalidade).

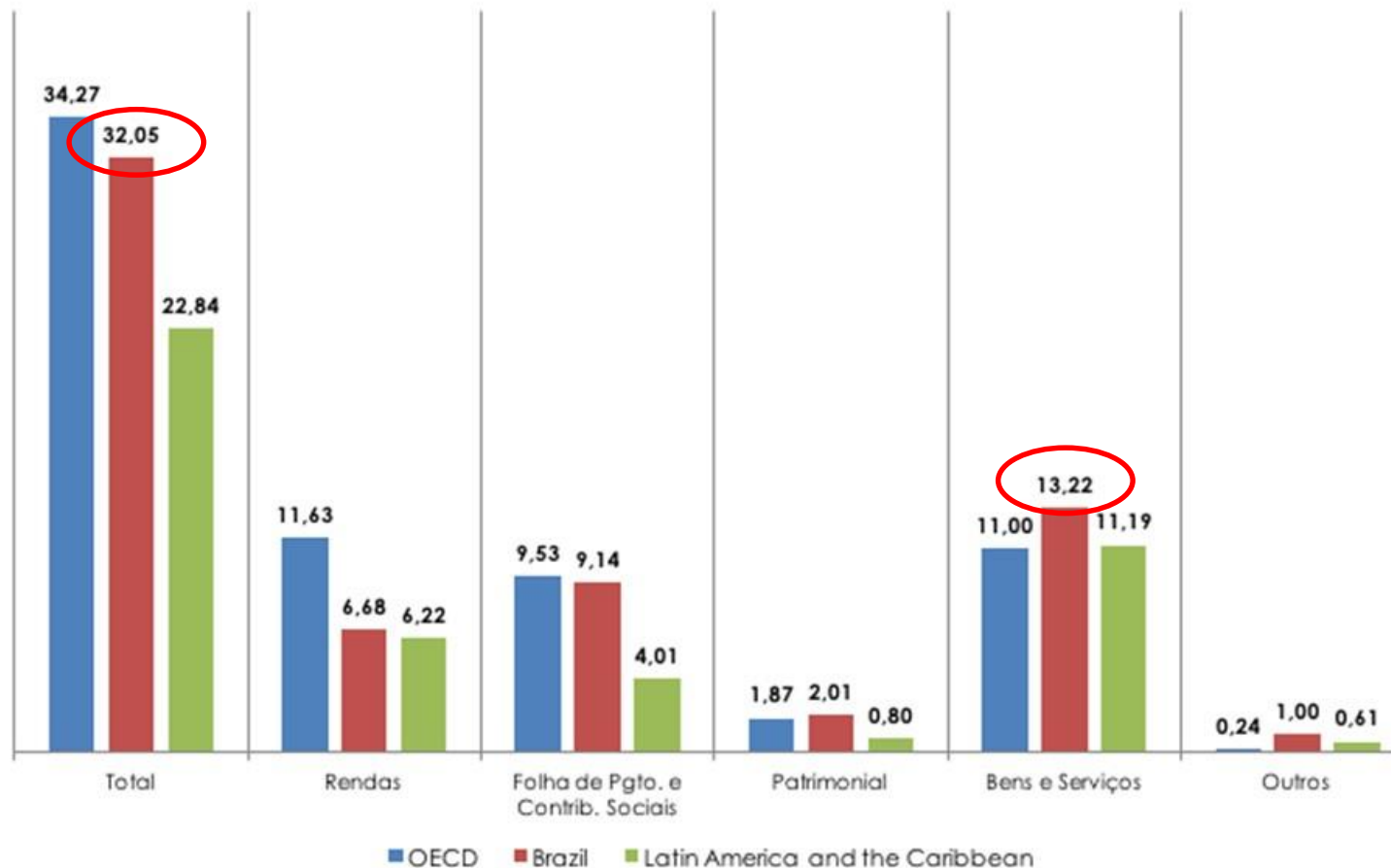


Estrutura e Componentes

- ✓ Estrutura atual da arrecadação
- ✓ Características marcantes da tributação
- ✓ Divisão federativa da receita

Carga tributária: *composição comparada com exterior*

Comparação Internacional da Composição da Carga Tributária por Base de Incidência em 2015: em % do PIB

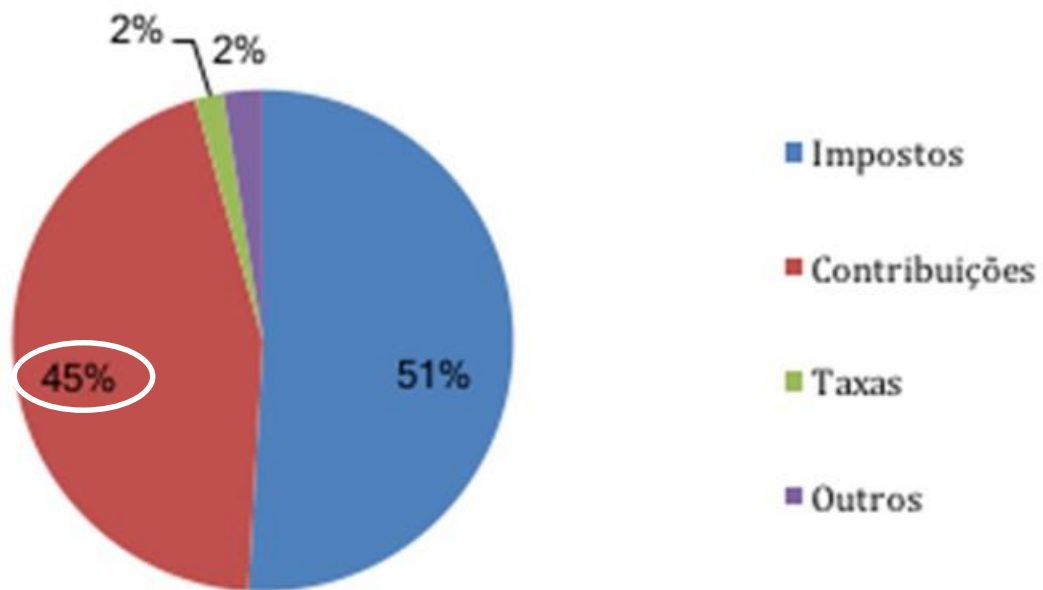


Fonte: OECD. Elaboração Própria.

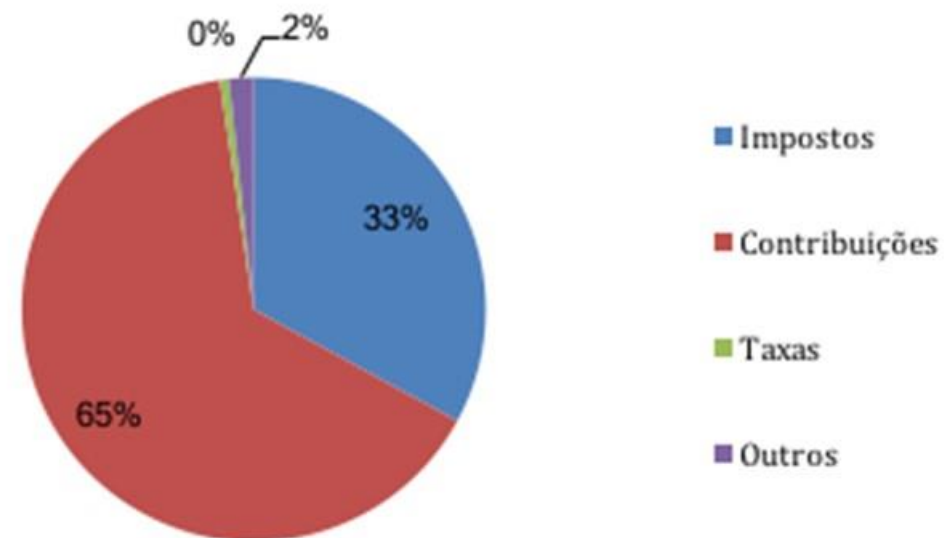
Para fins de comparação, Brasil informado segundo apurado pela OCDE (difere dos resultados apresentados a seguir).

Sistema dual: *impostos x contribuições*

Composição da Carga Tributária Global, 2016



Composição da Carga Tributária Federal, 2016



Fonte: Afonso e Castro. Elaboração Própria.

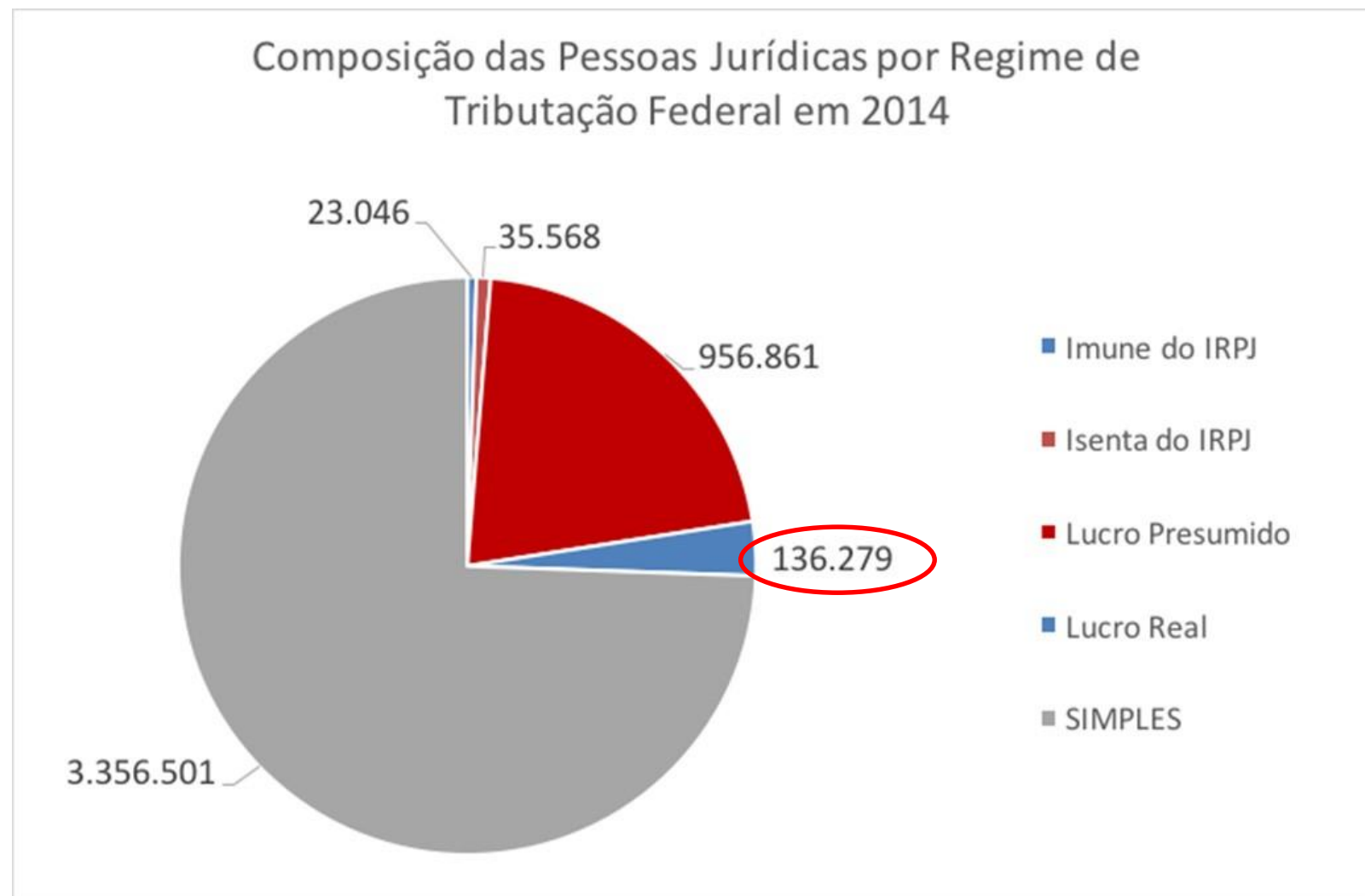
Base de Dados: Balanço Oficial da União, STN; Balanço dos Estados, STN; Finbra, STN; SRF.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Sistema dual: *apurado x arbitrado*

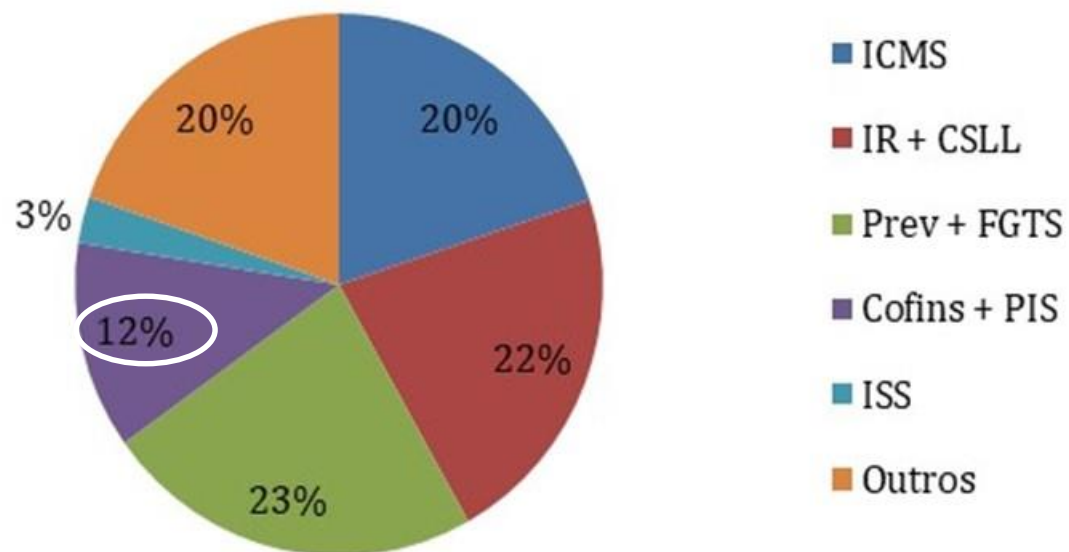
Composição das Pessoas Jurídicas por Regime de Tributação Federal em 2014: em % do total

*Total: 4,5 milhões PJs
dos quais
Lucro Real: 3%
Simples: 74%*

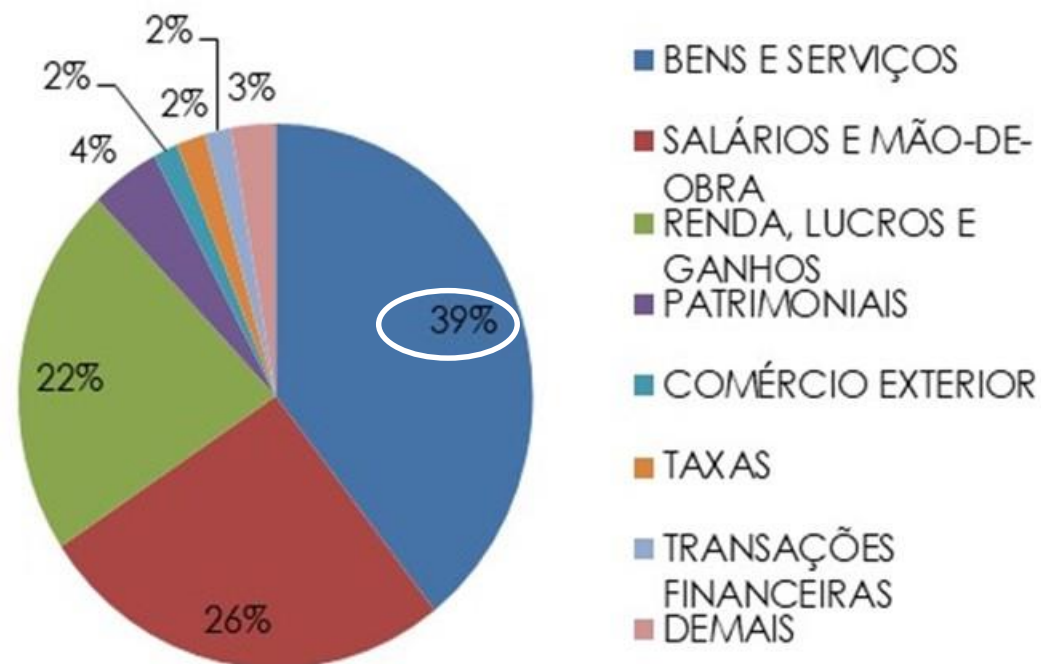


Composição: arrecadação concentrada

Principais Tributos: 2016

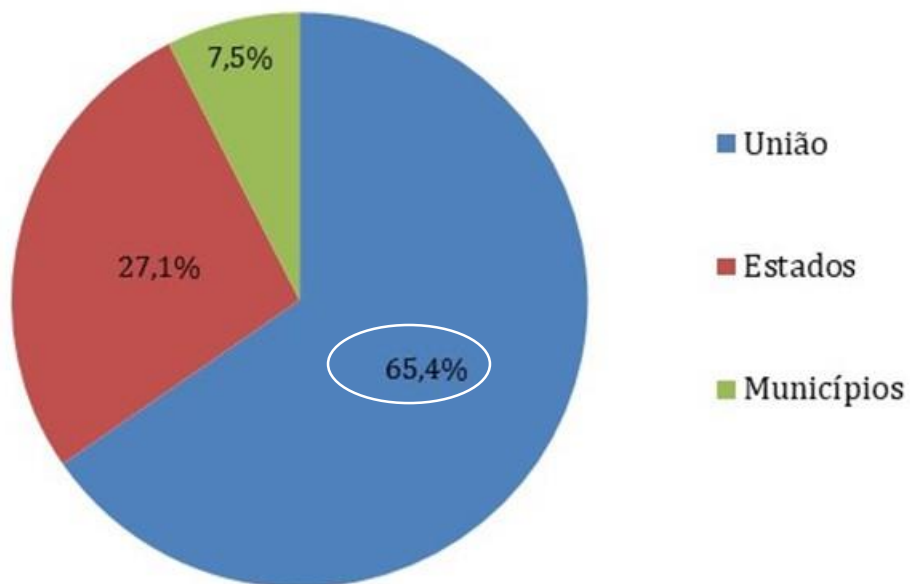


Base de Incidência: 2016

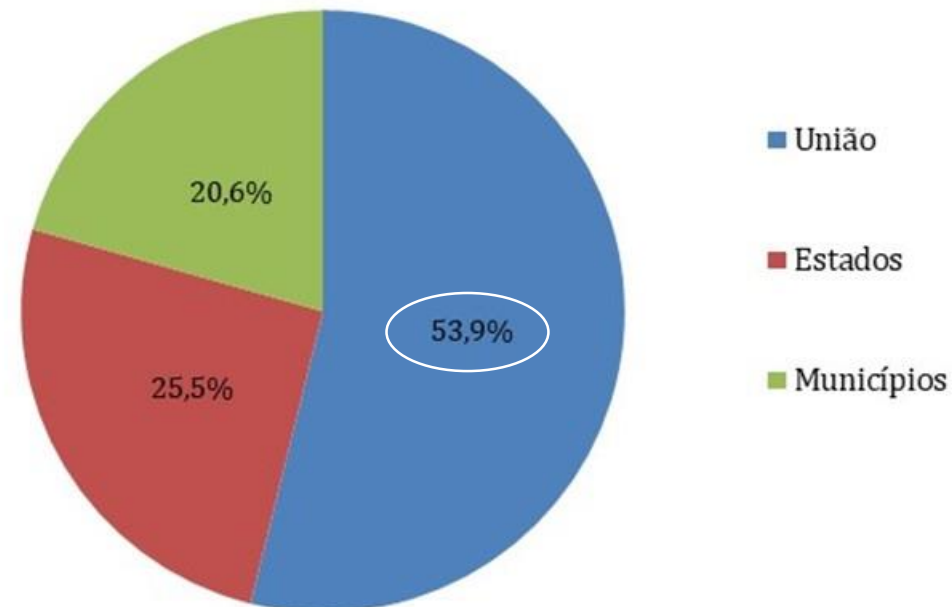


Divisão Federativa da receita tributária

Arrecadação Direta: 2016



Receita Disponível: 2016



Fonte: Afonso e Castro. Elaboração Própria.

Base de Dados: Balanço Oficial da União, STN; Balanço dos Estados, STN; Finbra, STN; SRF.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.



(Des)Funcionalidade

- ✓ **Obsolescência** (*sistema*)
- ✓ **Complexidade** (*regras, custos*)
- ✓ **Regressividade** (*desigualdade*)
- ✓ **Anti-Competitividade** (*produtividade*)
- ✓ **Anti-Emprego** (*novas relações*)
- ✓ **Desequilíbrio federativo** (*recentralizador*)

Obsolescência

EMENDA CONSTITUCIONAL N° 18, DE 1965

Dispõe sobre o sistema tributário nacional e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgam, nos termos do art. 217, § 4°, da constituição, a seguinte Emenda Constitucional:

Brasília, 1° de dezembro de 1965.

A MESA DA CAMARA DOS DEPUTADOS

Bilac Pinto
Presidente
Batista Ramos
1° - Vice-Presidente
Mário Gomes
2° - Vice-Presidente
Nilo Coelho
1° Secretário
Henrique La Rocque
2° Secretário
Emílio Gomes
3° Secretário
Nogueira de Rezende
4° Secretário

A MESA DO SENADO

Auro Moura Andrade
Presidente
Camilo Nogueira da Gama
1° - Vice-Presidente
Dinarte Mariz
1° Secretário
Adalberto Sena
2° Secretário em exercício
Cattete Pinheiro
3° Secretário em exercício
Guido Mondim
4° Secretário em exercício



Sistema 1.0 – consistente, moderno e ousado em 1965

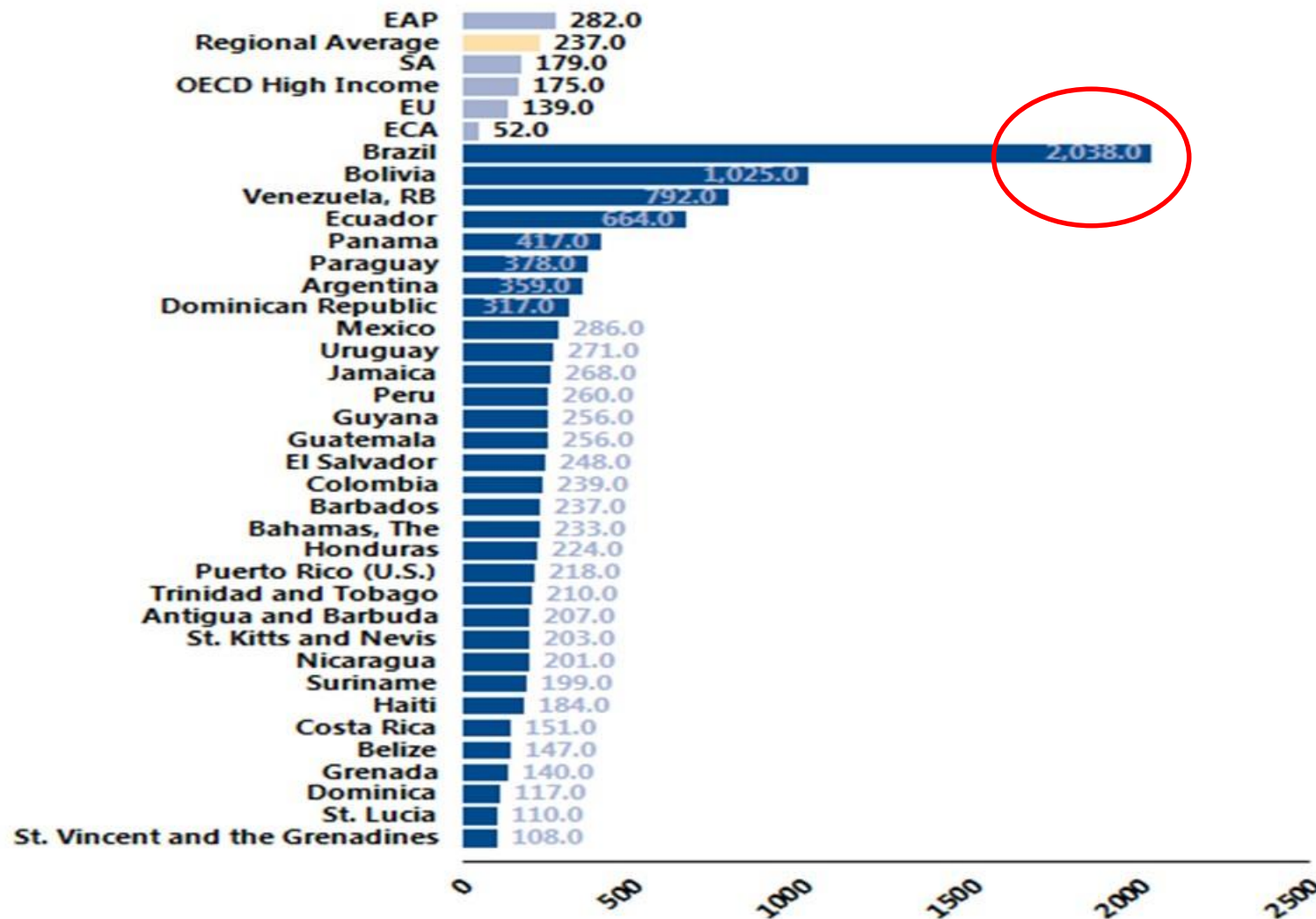
- ✓ **Alicerces do sistema tributário ainda vigente...**
 - Sistema nacional e estruturado: primeiro IVA em escala nacional no mundo; concentra arrecadação e reparte via fundos de participação.
- ✓ **Outra economia e sociedade...**
 - Fechada (exterior); industrialização tardia;
 - Governo militar promove reformas desenhadas desde antes do golpe;
 - Mudança profunda no PIB entre 1965 e 2014 – não uma economia de bens:
 - indústria de transformação caiu de 32% para 12% do valor adicionado nacional;
 - mesmo acrescentada agricultura, de 48% para 17% do PIB.

Complexidade: carga tributária adicional

Custo de pagar
impostos em
horas/ano

Obrigações (nada)
acessórias

(campeão mundial no *Doing Business*)



Complexidade: carga adicional e desigual

Custo da estrutura consultiva tributária

	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte
Faturamento médio por empresa*	R\$ 24,5 milhões	R\$ 277,8 milhões	R\$ 1,5 bilhão
Custo médio da área consultiva tributária por empresa**	R\$ 443.673,00	R\$ 605.746,00	R\$ 1.140.821,00
Participação do custo da área consultiva tributária sobre o faturamento das empresas	1,81%	0,22%	0,08%

* Estimados pelos limites inferiores das respostas de faixa de faturamento

** Salários mais encargos anuais estimados

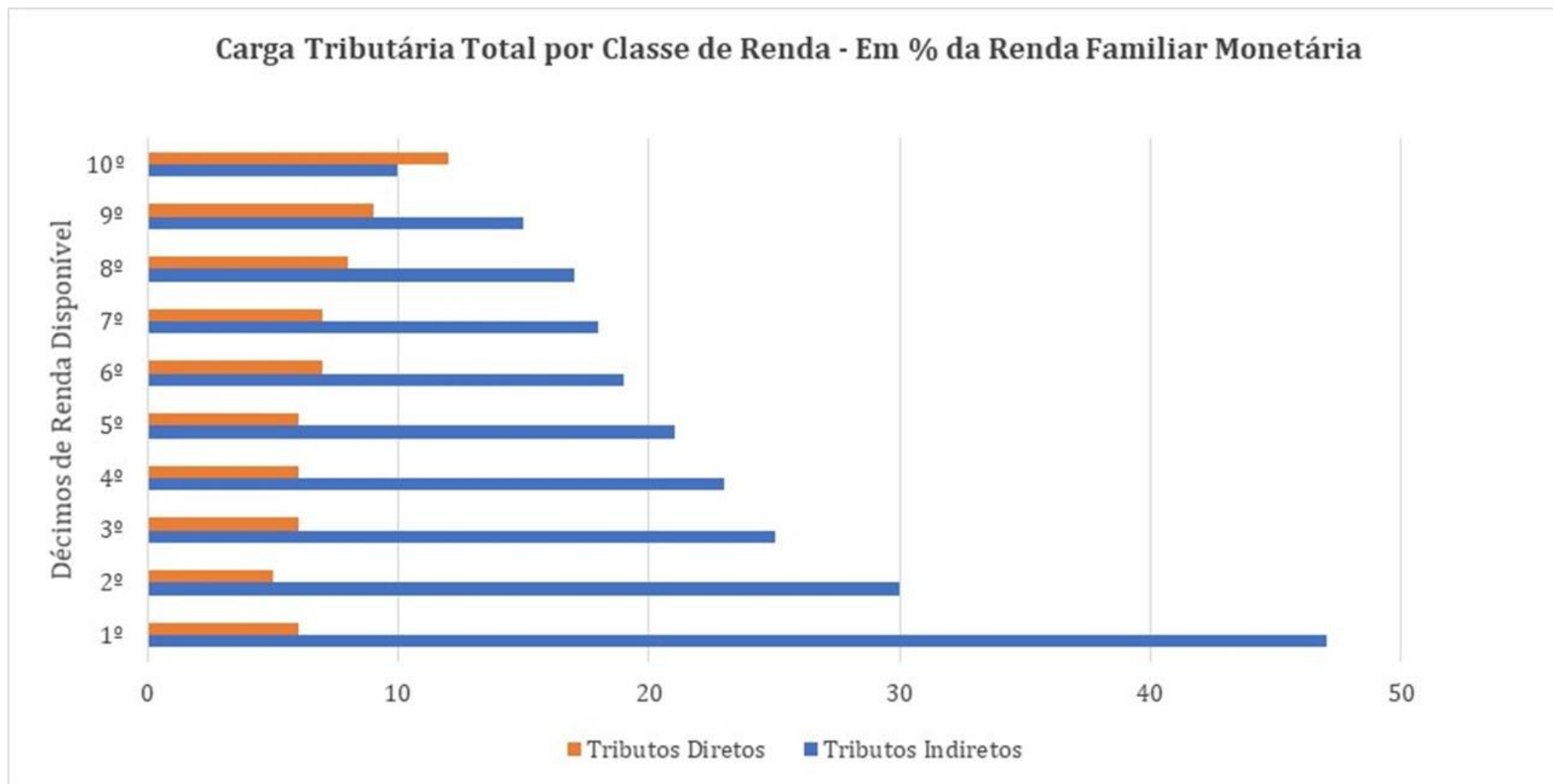
O peso da estrutura de compliance

A participação da estrutura de compliance tributário sobre o faturamento das empresas

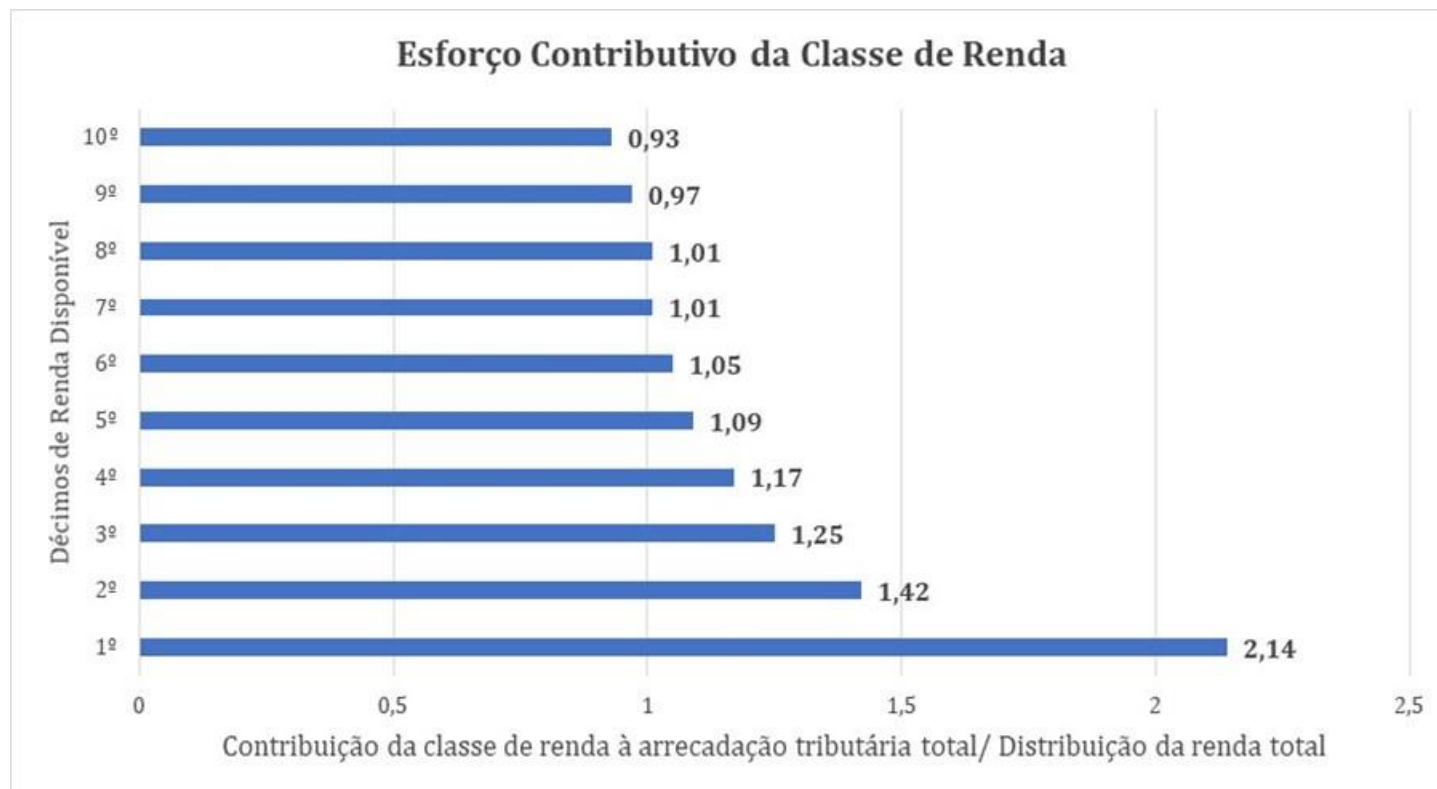
Faixa de faturamento	Fiscal	Consultiva tributária	Total
Até R\$ 100 milhões	1,72%	1,81%	3,53%
De R\$ 100 milhões a 1 bilhão	0,26%	0,22%	0,48%
Mais de R\$ 1 bilhão	0,12%	0,08%	0,2%

Fonte: Deloitte - Pesquisa "Compliance tributário no Brasil – As estruturas das empresas para atuar em um ambiente complexo" (2013).
Contou com a participação de 124 líderes da área fiscal de empresas, em grupos representativos dos mais diferentes portes e setores.

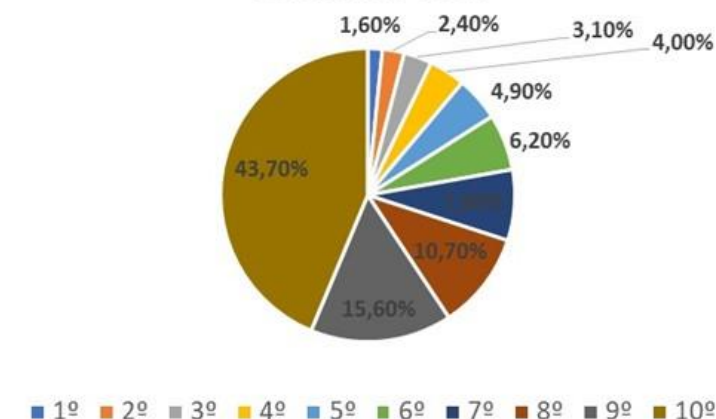
Regressividade Tributária (*indireta*)



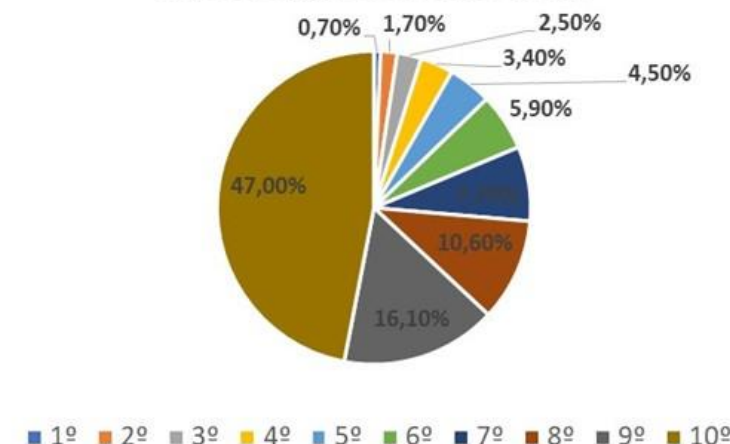
Inequidade Tributária



Contribuição da Classe de renda à Arrecadação Tributária Total



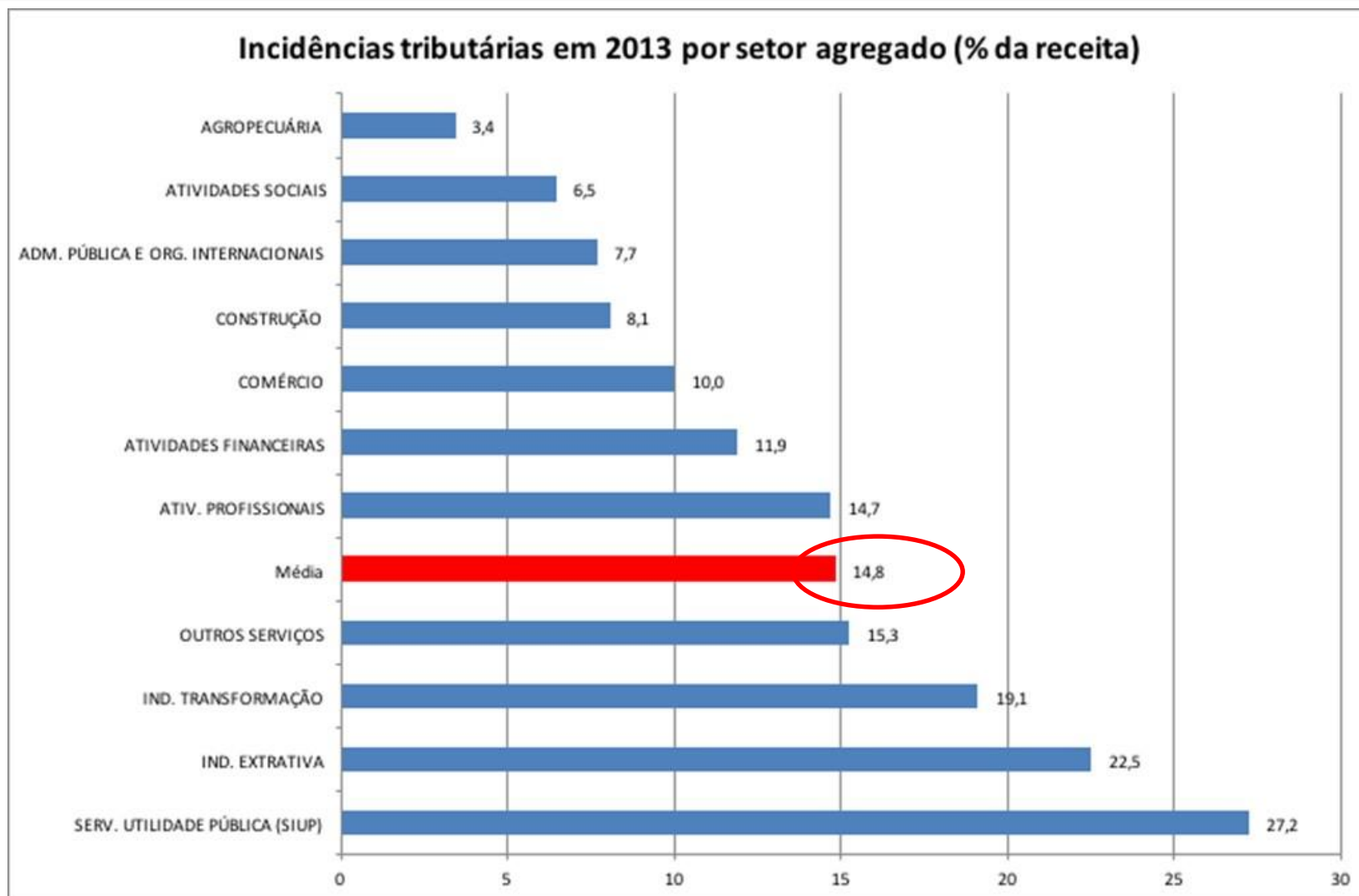
Distribuição da renda Total



Fonte: Gaiger (2012).
Elaboração Própria.

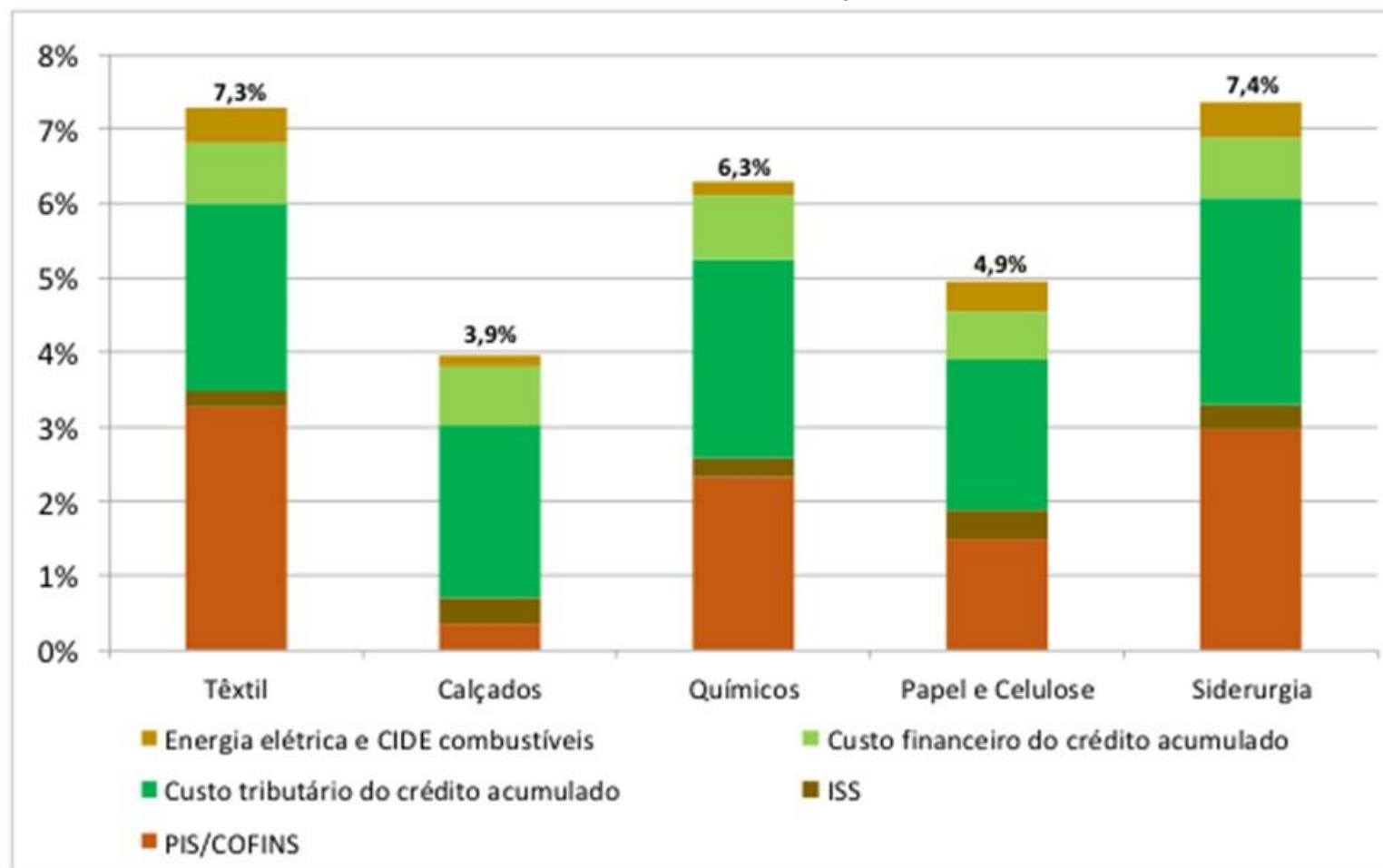
Faz parte de livro no prelo sobre Distribuição de Renda/Riqueza & Tributação, a ser editado pela FGV, com dezenas de autores.

Tributação (*muito*) diferenciada por atividade



Cumulatividade na indústria

Consolidado de cumulatividade e custo tributário de setores selecionados (R\$ milhões – 2014)
(% da receita líquida de vendas)



Fonte: Elaboração própria, a partir de informações da RFB e da PIA/IBGE.

Estudo (em curso) das exportações como alavanca para crescimento econômico, baseado em matriz de insumo-produto atualizada 2014 (trabalho conjunto de consultores e professores da UNICAMP/USP)

Dívida pública mas oculta: *tributos a recuperar*

Informado na Consolidação DIRPJ, 2013 – Lucro Real

Ativo: Impostos e Contribuições a Recuperar x **Passivo:** Impostos, Taxas e Contribuições a Recolher

SETORES	Tributos no Ativo e Passivo, em R\$ bilhões				Em % Receita		
	A Recuperar	A Recolher	Saldo	Receita Liq.	A Recuperar	A Recolher	Saldo
SOMA	181,7	192,6	10,9	5.928,1	3,1%	3,2%	0,2%
INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	79,6	75,9	(3,7)	2.167,1	3,7%	3,5%	-0,2%
COMÉRCIO (exceto veículos)	31,1	30,1	(1,0)	2.101,1	1,5%	1,4%	0,0%
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	13,3	14,5	1,2	281,6	4,7%	5,2%	0,4%
SERVIÇOS FINANCEIROS	11,6	7,0	(4,6)	116,1	10,0%	6,0%	-4,0%
SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	7,0	7,3	0,3	204,8	3,4%	3,6%	0,1%
TRANSPORTE, ARMAZ., CORREIO	7,0	14,4	7,4	276,4	2,5%	5,2%	2,7%
INDÚSTRIAS EXTRATIVAS	6,5	3,5	(3,0)	126,0	5,2%	2,8%	-2,4%
CONSTRUÇÃO	6,5	11,2	4,7	178,6	3,6%	6,3%	2,6%
ELETRICIDADE E GÁS	5,9	6,7	0,8	193,8	3,0%	3,5%	0,4%
ATIVIDADES PROFISSIONAIS	5,2	6,3	1,1	95,9	5,4%	6,6%	1,2%
AGROPECUÁRIA	2,2	1,6	(0,6)	23,2	9,5%	7,0%	-2,4%
DEMAIS ATIVIDADES	5,8	14,1	8,3	163,6	3,5%	8,6%	5,1%

Dívida pública mas oculta: *tributos a recuperar*

**Informado na Consolidação
DIRPJ, 2013 – Lucro Real**

Ativo: *Impostos e
Contribuições a Recuperar*
Consolidado = 3.1% do PIB

Passivo: *Impostos, Taxas e
Contribuições a Recolher*
Consolidado = 3.2% do PIB

**ATIVIDADES COM MAIORES
TRIBUTOS A RECUPERAR**

Maiores Atividades Credoras	Tributos em R\$ bilhões			Tributos em % da Receita Líquida		
	A Recuperar	A Recolher	Saldo	A Recuperar	A Recolher	Saldo
Total	181,7	192,6	10,9	3,1%	3,2%	0,2%
Comércio atacado (exc.veículo)	20,9	(15,3)	5,6	2,0%	1,4%	-0,5%
Fabricação de produtos alimentícios	15,2	(9,7)	5,4	3,5%	2,3%	-1,3%
Fabricação derivados petróleo	10,3	(12,7)	(2,4)	3,9%	4,8%	0,9%
Atividades de serviços financeiros	10,2	(5,0)	5,2	33,0%	16,3%	-16,8%
Telecomunicações	9,3	(8,6)	0,6	5,5%	5,1%	-0,4%
Fabricação de veículos	9,1	(6,6)	2,5	3,1%	2,3%	-0,9%
Comércio varejista	7,9	(12,2)	(4,3)	1,1%	1,7%	0,6%
Fabricação de produtos químicos	7,8	(4,4)	3,4	3,6%	2,0%	-1,6%
Eletricidade e gás	5,9	(6,7)	(0,8)	3,0%	3,5%	0,4%
Fabricação máquinas equips.	5,1	(4,3)	0,8	4,8%	4,1%	-0,7%
Metalurgia	4,9	(3,1)	1,8	3,6%	2,2%	-1,3%
Serviços de escritório	4,1	(3,7)	0,4	3,1%	2,8%	-0,3%
Transporte terrestre	3,7	(9,9)	(6,2)	2,4%	6,4%	4,0%
Extração minerais	3,7	(1,3)	2,4	4,2%	1,4%	-2,8%
Fabricação equip.informática, eletr.	3,4	(2,8)	0,6	4,2%	3,5%	-0,7%
Fabricação de bebidas	3,2	(3,5)	(0,2)	4,4%	4,7%	0,3%
Fabricação maq.matl.elétrico	3,1	(2,3)	0,7	1,1%	4,7%	-1,1%
Obras de infra-estrutura	2,8	(4,3)	(1,5)	2,7%	4,2%	1,4%
Construção de edifícios	2,8	(5,5)	(2,7)	5,2%	10,3%	5,1%
Serviços TI	2,6	(2,3)	0,3	5,3%	4,6%	-0,7%

Transfiguração (*crescente*) de trabalho em capital

Consolidação DIRPF 2015 – Ano-base 2014

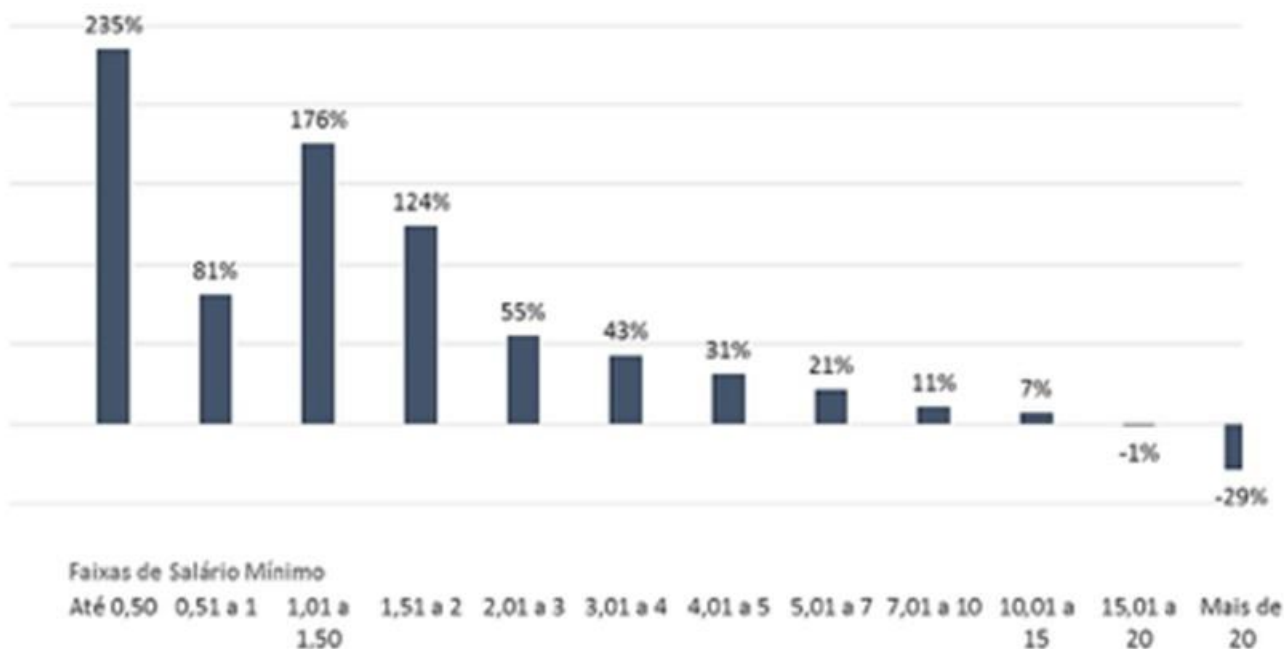
Grupo de Ocupação	Renda Por Contribuinte	Número de declarantes	% do total	Alíquota média estimada: % rend.total
Servidor público (ativo)	89.465	5.298.439	19,2%	8,2%
Empregado estatal	115.197	1.422.259	5,2%	8,5%
= SETOR PÚBLICO	94.911	6.720.698	24,4%	8,3%
Empregado privado	71.762	7.894.721	28,6%	6,5%
Capitalista ou Proprietário	118.528	4.791.840	17,4%	1,8%
Conta Própria	64.756	3.124.449	11,3%	4,0%
= SETOR PRIVADO	84.551	15.811.010	57,3%	4,1%
Aposentado	87.887	3.761.267	13,6%	5,3%
Outros e Não Identificado	73.646	1.288.078	4,7%	3,6%
SOMA	87.021	27.581.053	100,0%	5,4%

Fonte: RFB.
Elaboração: própria

Destruição do emprego: *acima do teto previdenciário*

Destruição
rápida e intensa
do emprego
privado e de alta
renda, e quebra
do subsídio
cruzado da
Previdência
Social....
Simultâneo à
proliferação de
firmas
individuais, sem
ou raros
funcionários
(pejotização)

Variação Acumulada do Estoque de Emprego Formal em 31/12 – 2002/2014



Fonte Primária: RAIS. Elaboração própria.

Variação Acumulada	
Total	82%
< 7 S.M.	90%
> 7 S.M.	65%
< 3 S.M.	110%
> 15 S.M.	-18%
% do Total de Vínculos	
> 7 S.M.	
2002	11,4%
2014	10,4%
> 20 S.M.	
2002	2,3%
2014	0,9%

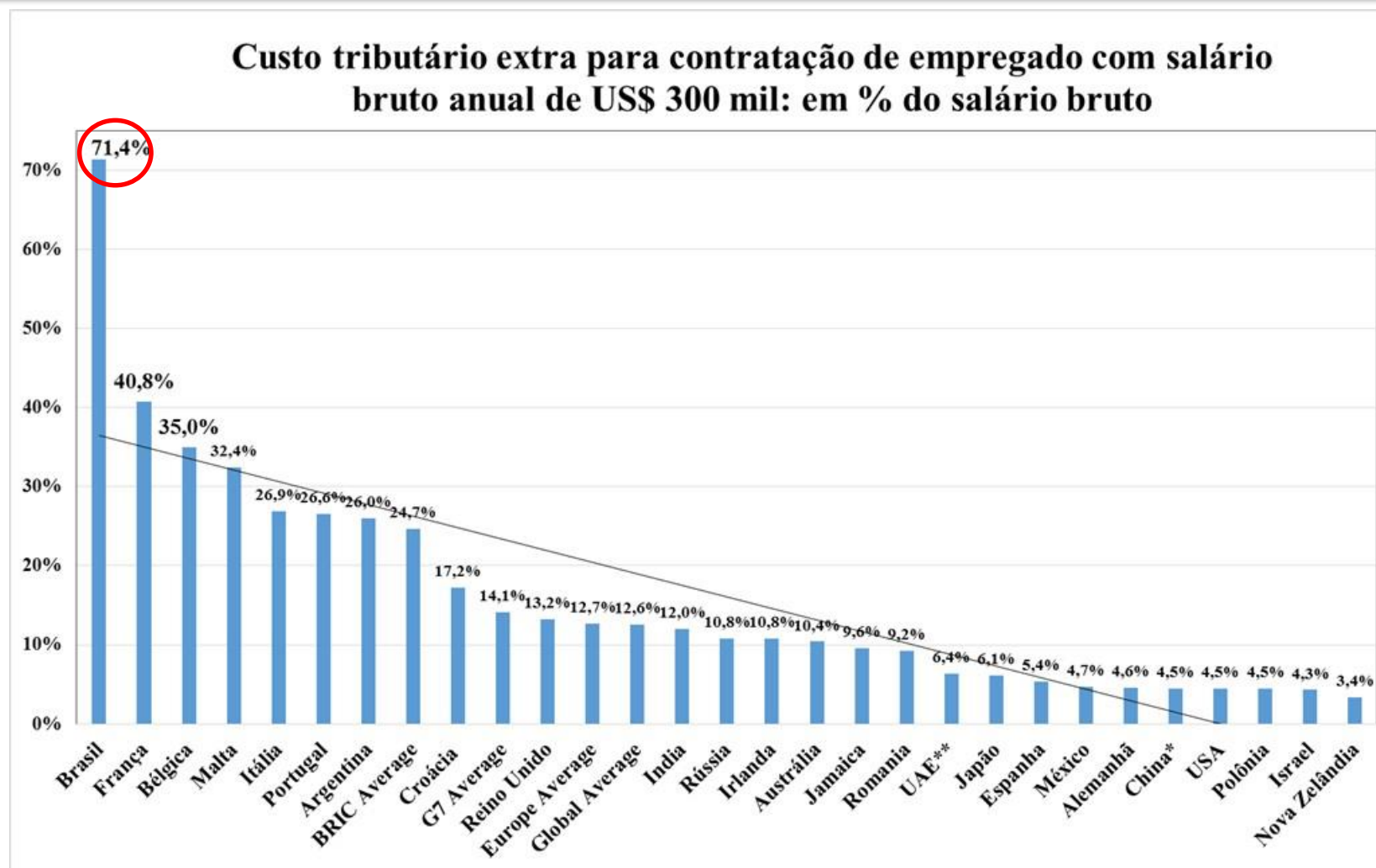
Fonte Primária: Relação Anual De Informações Sociais (RAIS/MTE).
Elaboração Própria.

RAIS 2014: SEM empregados em 431 mil ou 10.9% do total de estabelecimentos

Custo tributário do empregador comparado: *alta renda*

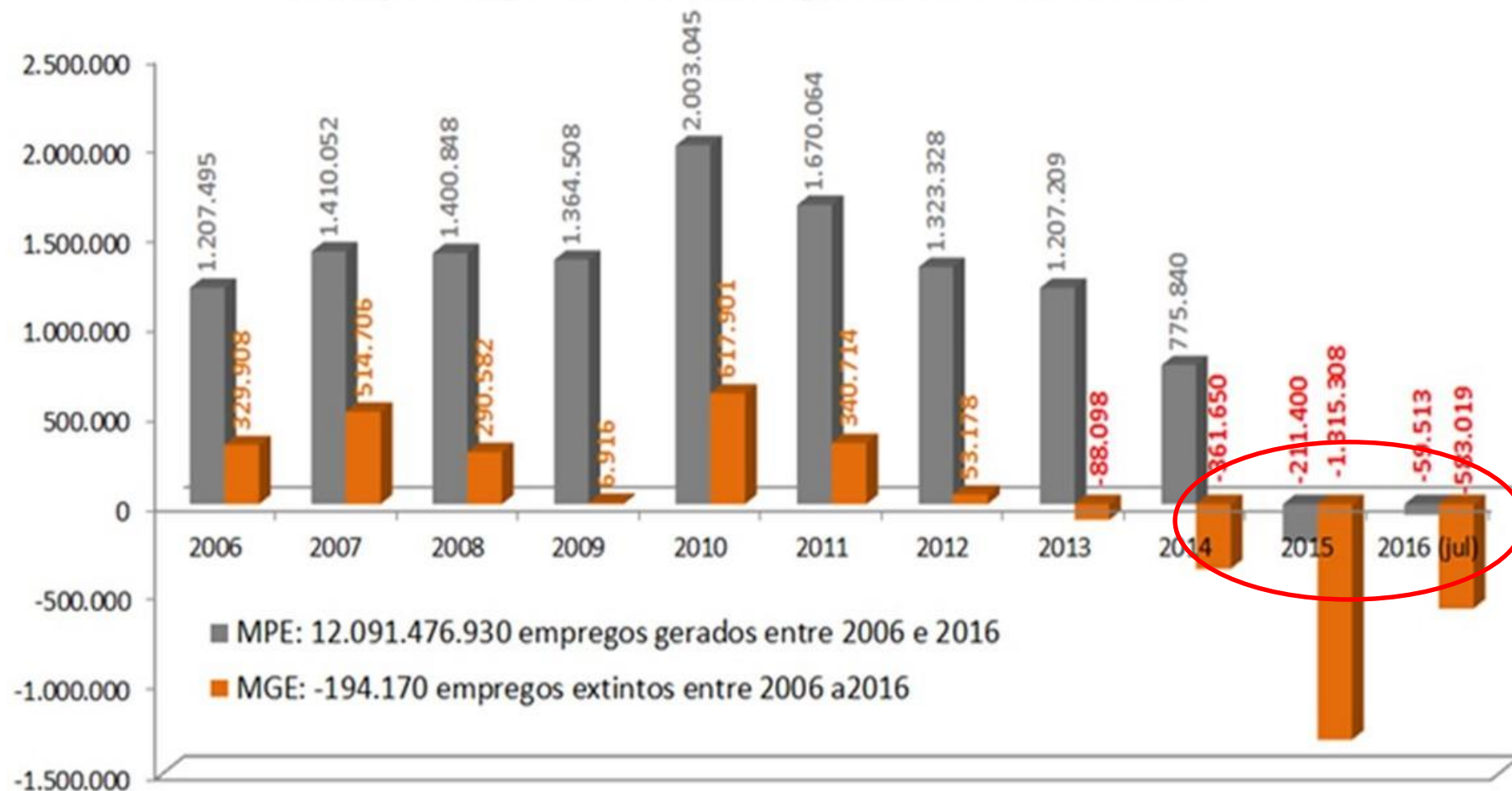
Encargos trabalhista

S (campeão
mundial na
tributação de alto
salários)



Emprego: *depende de Micro e Pequenos Negócios*

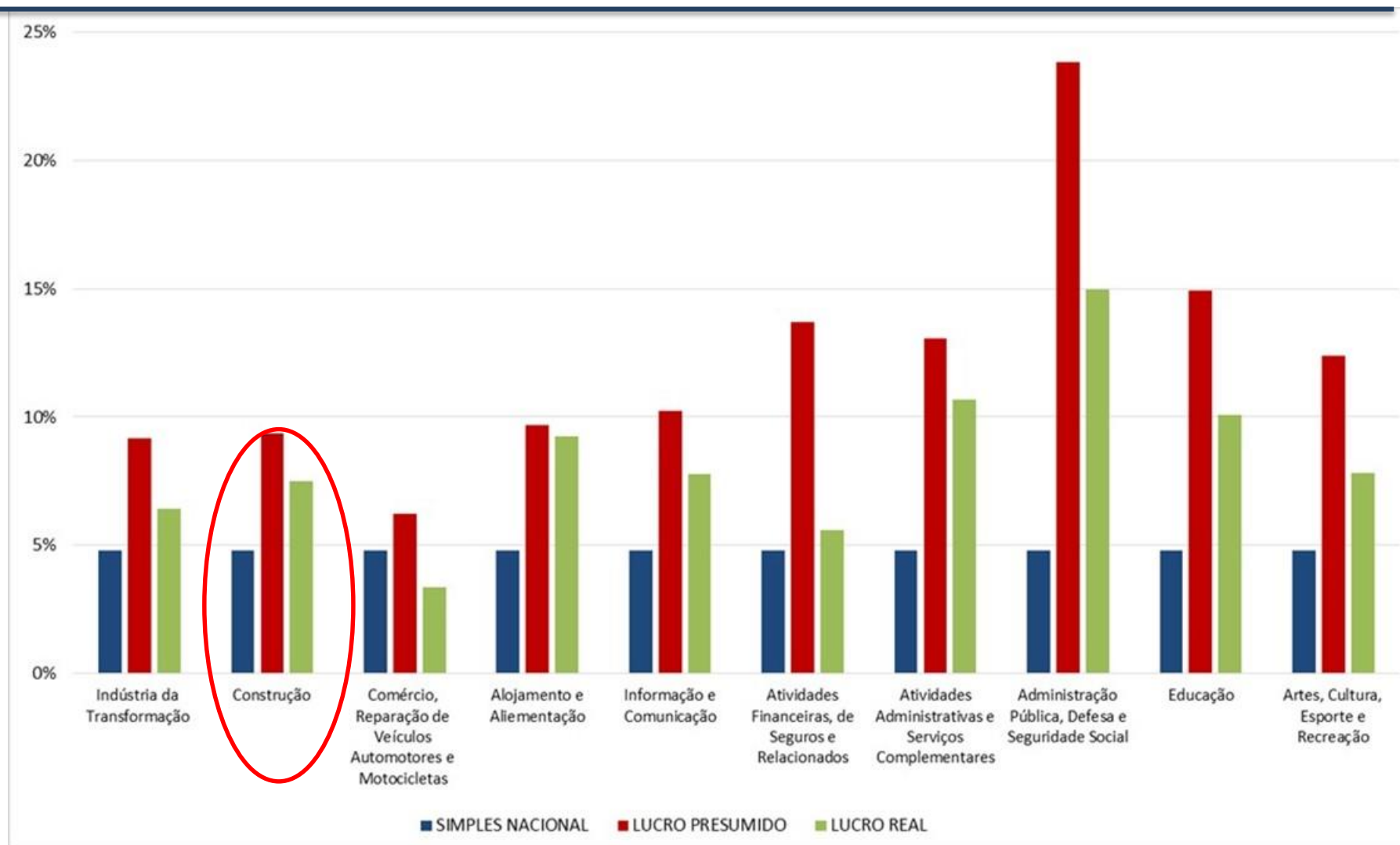
Geração Líquida de Emprego entre 2006 a 2016



Anti-Emprego: *Simplex x Grande Empresa*

Alíquota efetiva por regime e setor

(casos presumido ou simples > real)



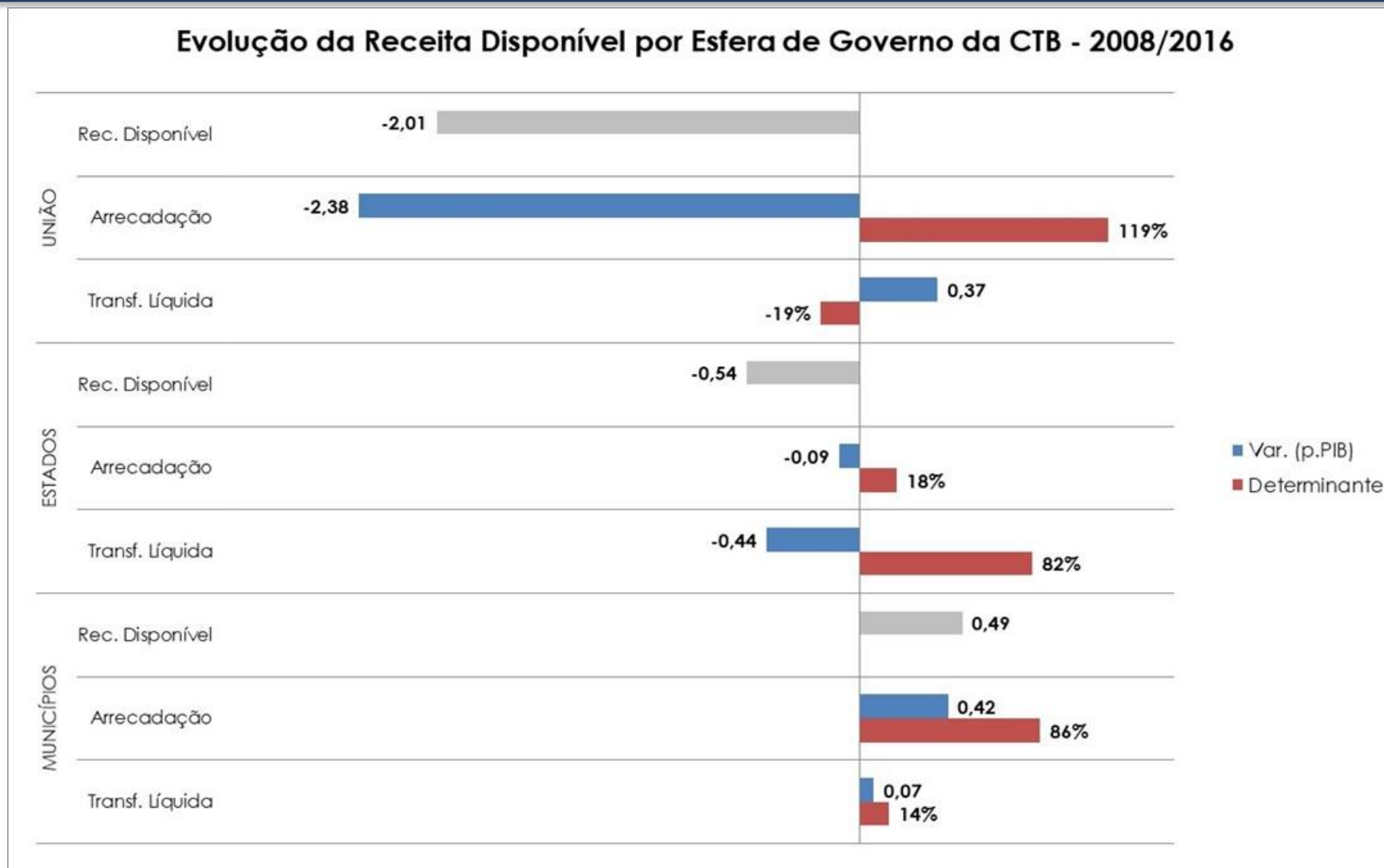
Desequilíbrio federativo: *tendências opostas*



Fonte: Araujo (2001), com atualização dos dados para os anos de 2000 a 2016. Elaboração Própria.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Divisão Federativa da receita: *variação pós-crise global*





Desempenho das Administrações

substantivo masculino

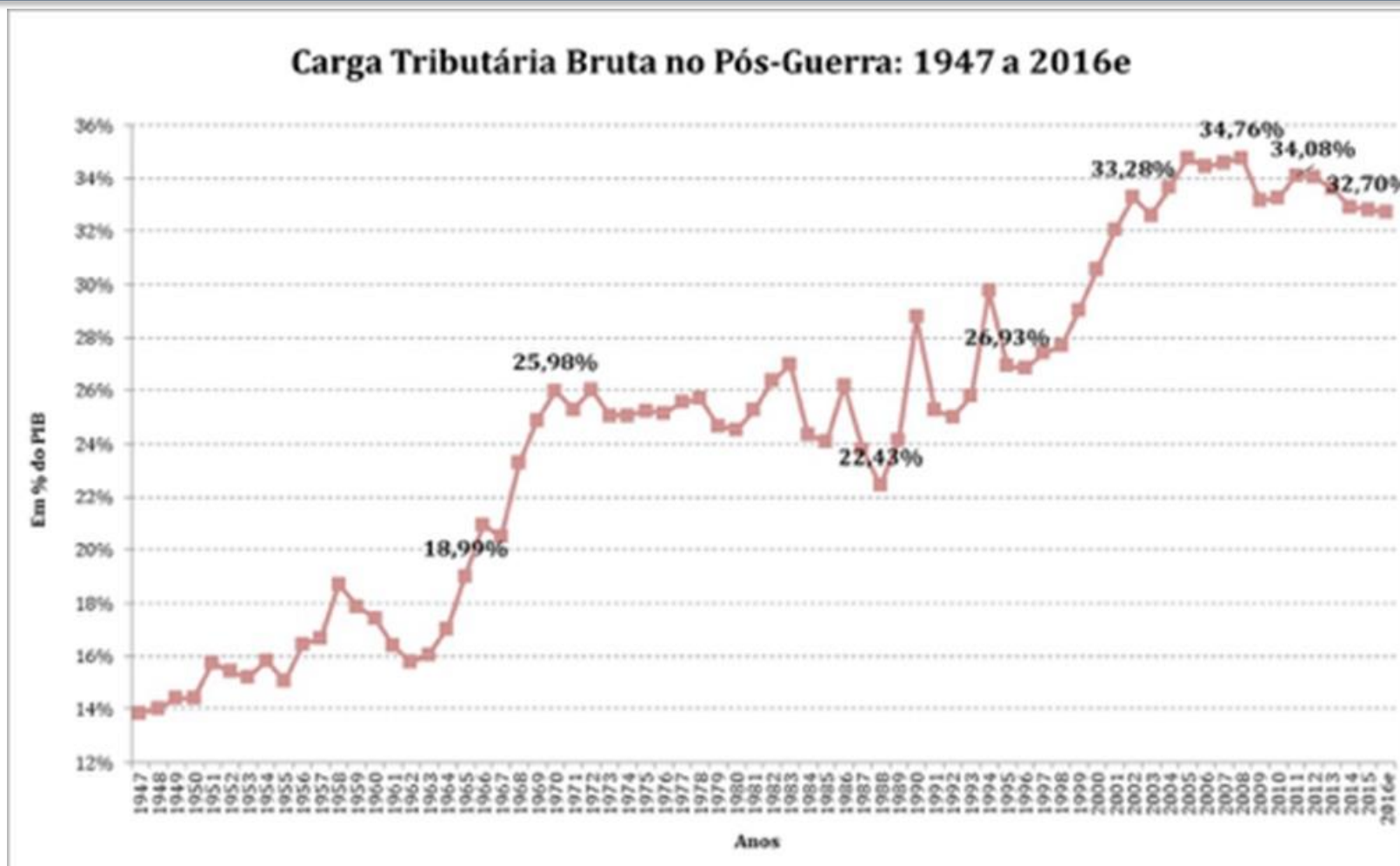
- ação ou efeito de desempenhar(-se).
- cumprimento de obrigação ou de promessa; execução.



(In)Evolução

- ✓ Tendência expansionista no pós-guerra;
- ✓ Diferencial em comparações internacionais;
- ✓ Viés baixista pós crise global e quebra estrutural.

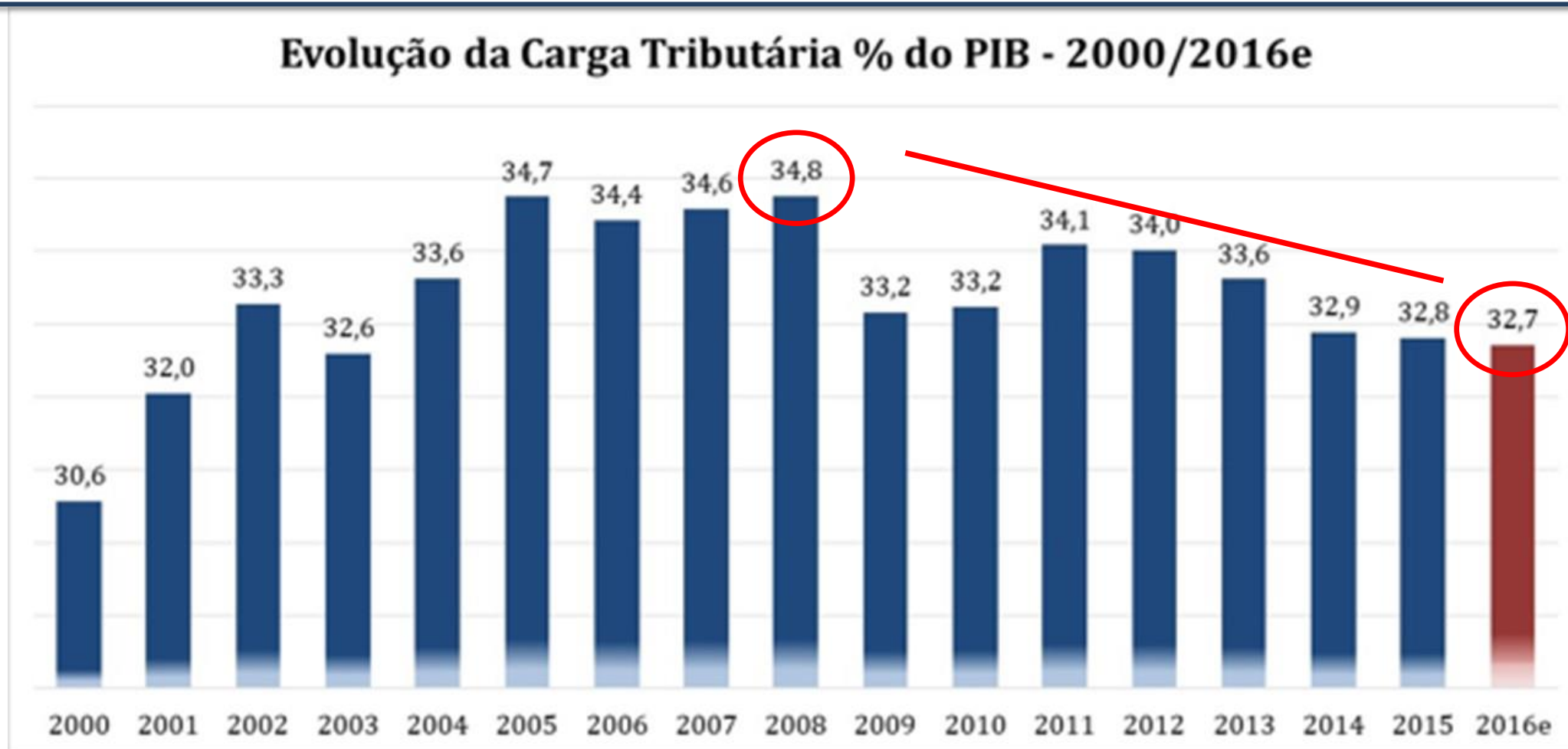
Carga tributária no longo prazo: *tendência expansionista*



Fonte: Araujo (2001), com atualização dos dados para os anos de 2000 a 2016. Elaboração Própria.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

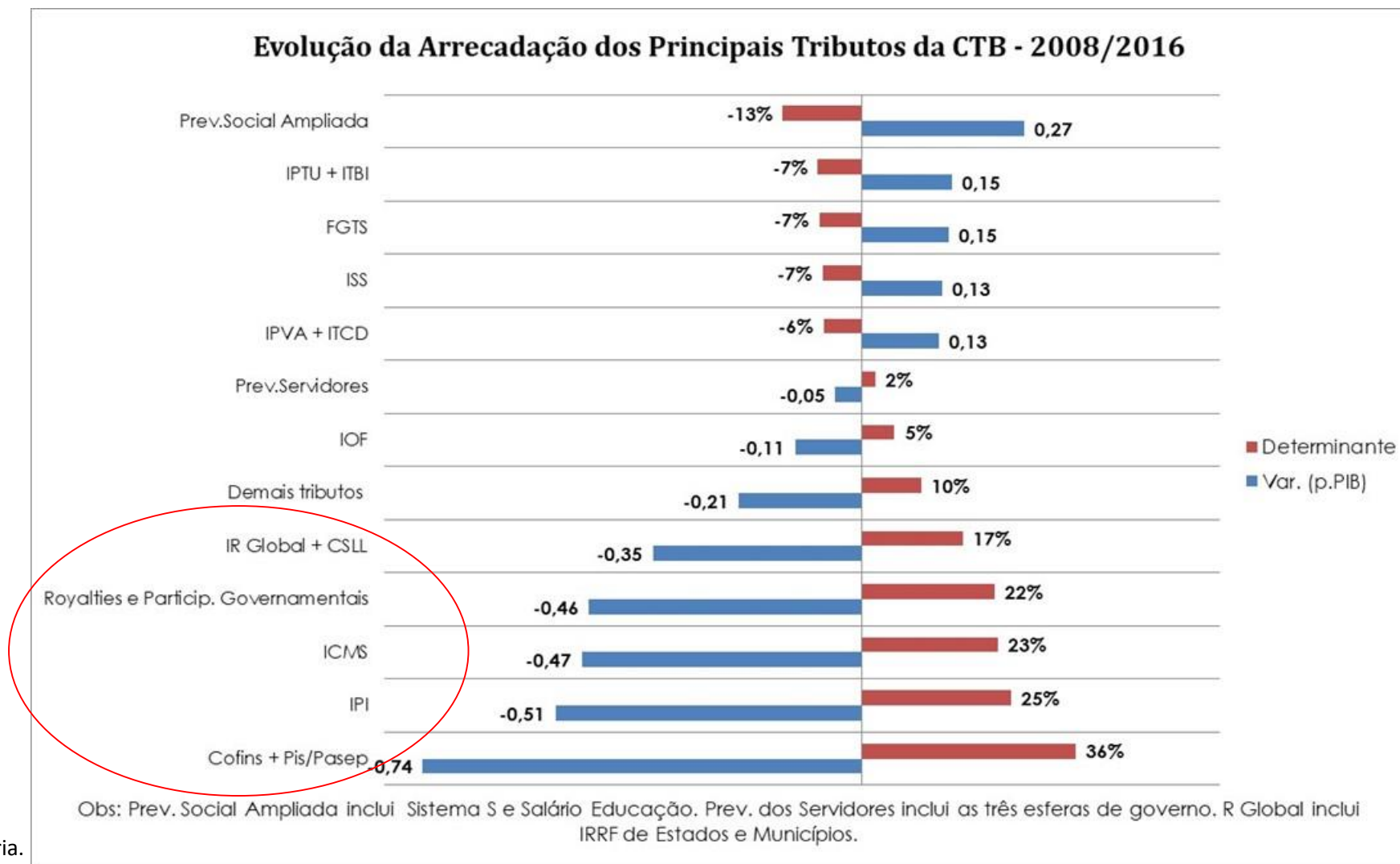
Carga tributária no médio prazo: *viés de baixa*



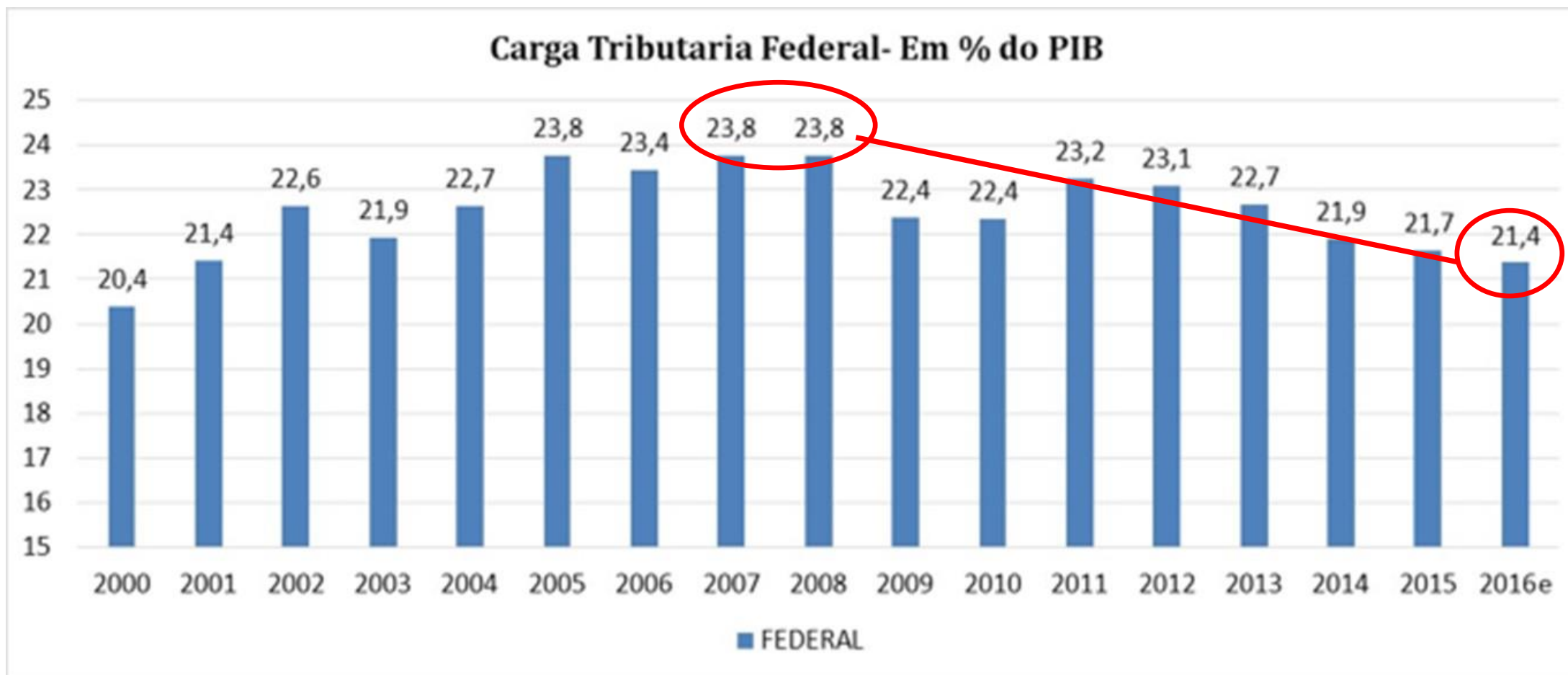
Fonte: Afonso e Castro. Elaboração Própria.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Carga Tributária Nacional: *queda pós-crise global*

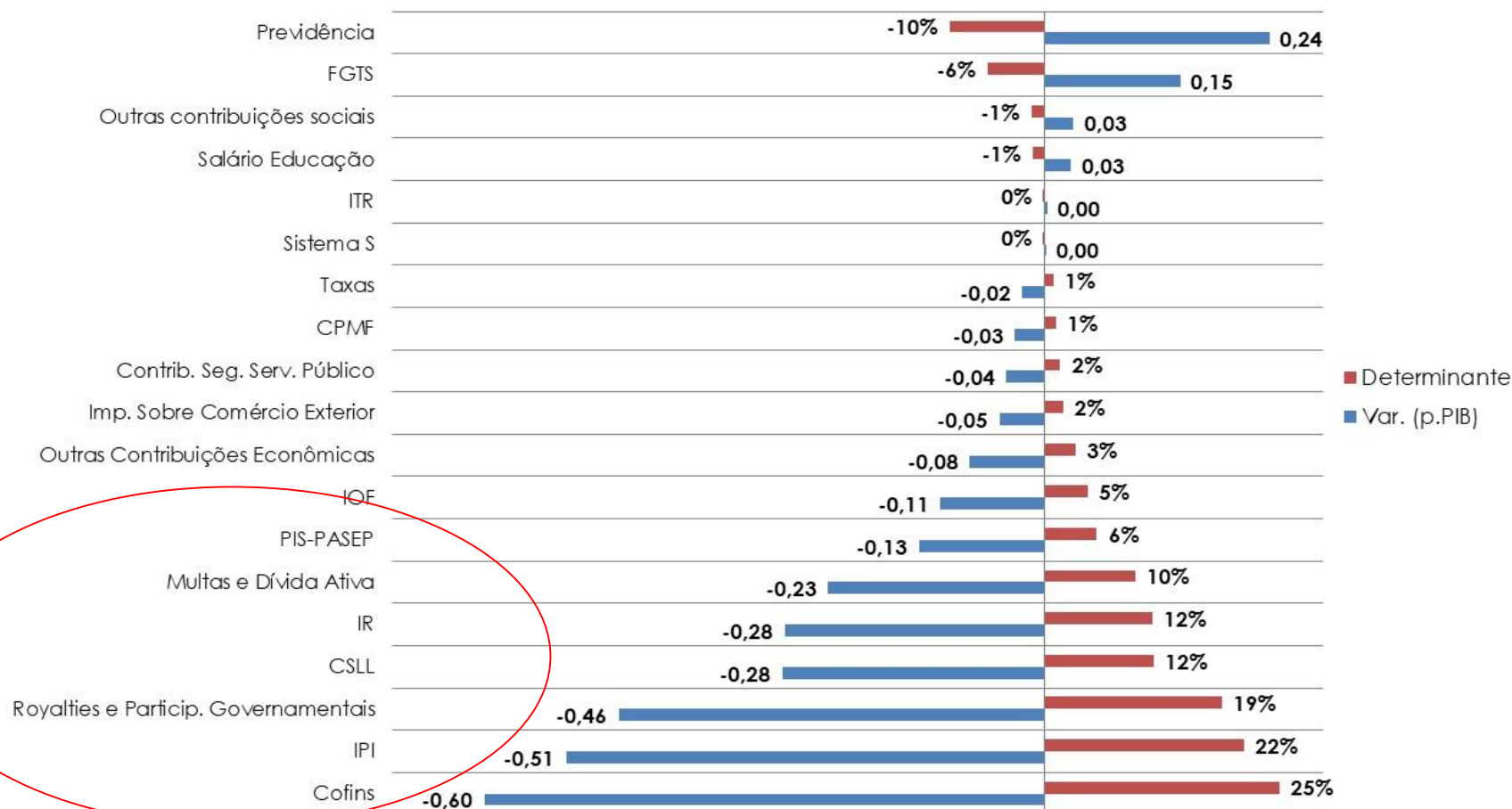


Carga tributária federal: *maior viés de baixa*



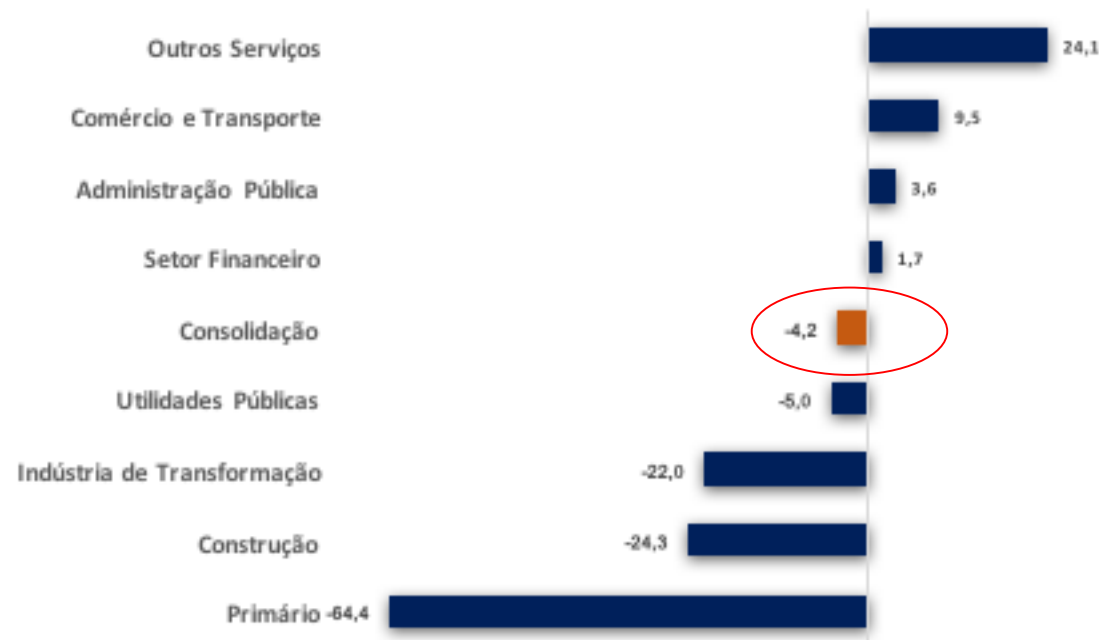
Carga Tributária Federal: *queda pós-crise global*

Evolução da Arrecadação dos Principais Tributos da Carga Tributária Federal - 2008/2016

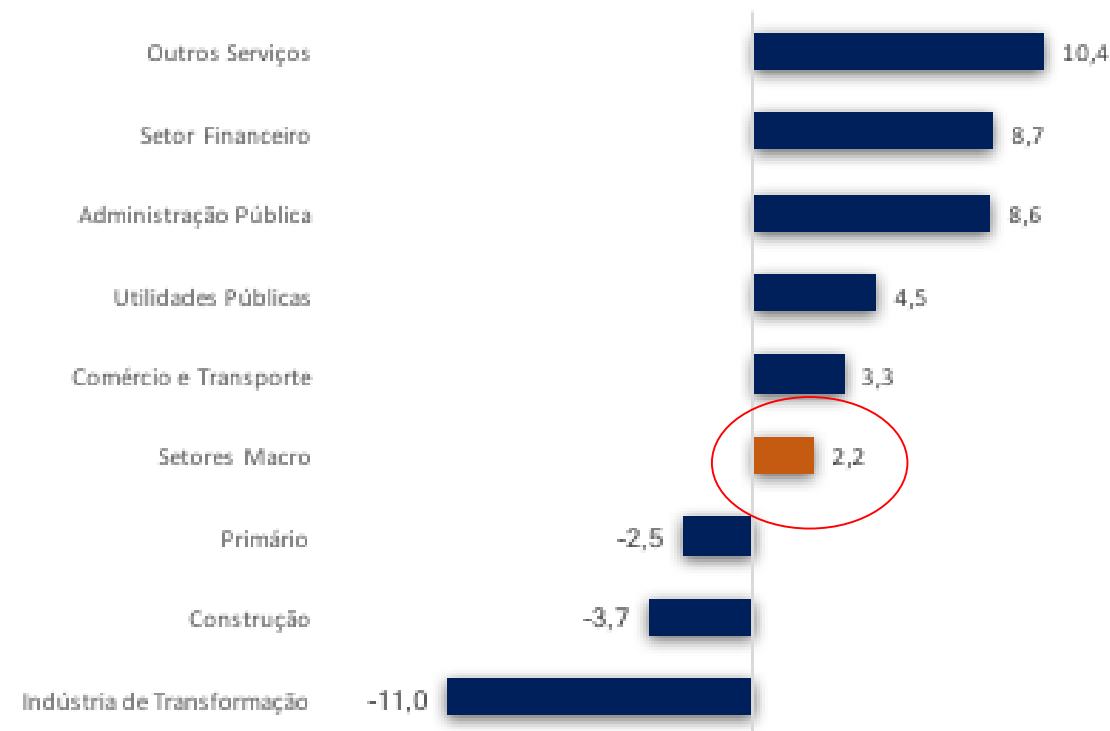


Evolução muito diferenciada setorialmente

Evolução da arrecadação tributária federal setorial,
2011/2016
variação real acumulada %

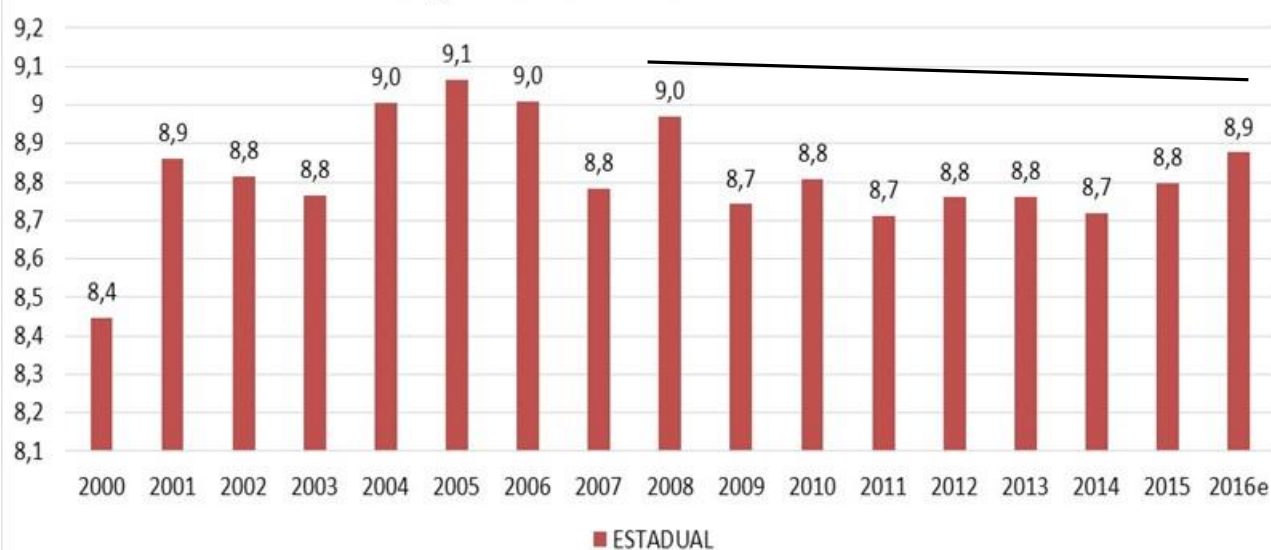


Evolução setorial da contribuição previdenciária,
2011/16 - *variação real acumulada %*

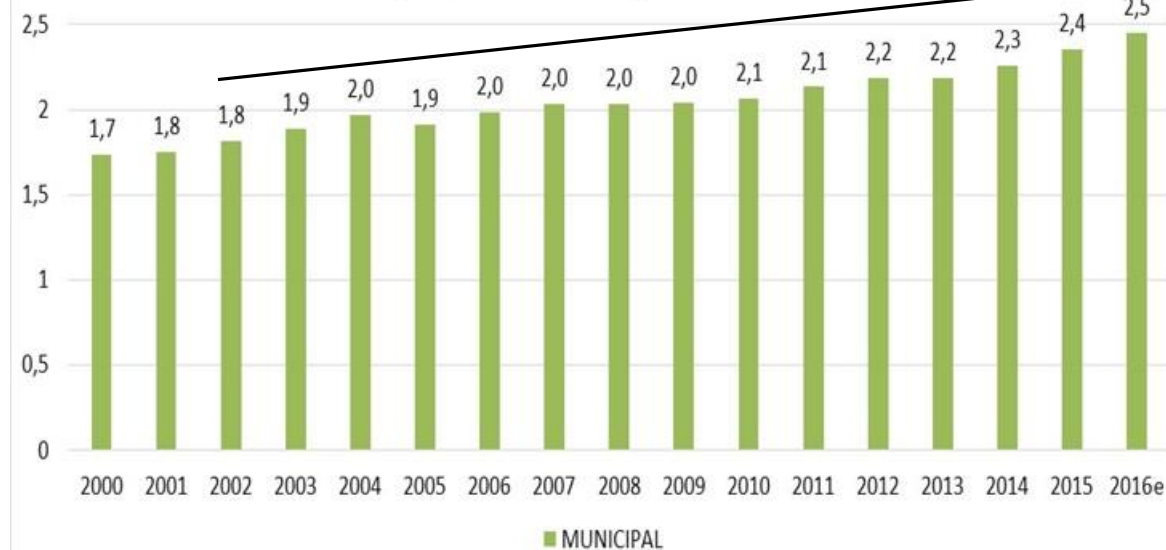


Carga tributária estadual (*estável*) e municipal (*crescente*)

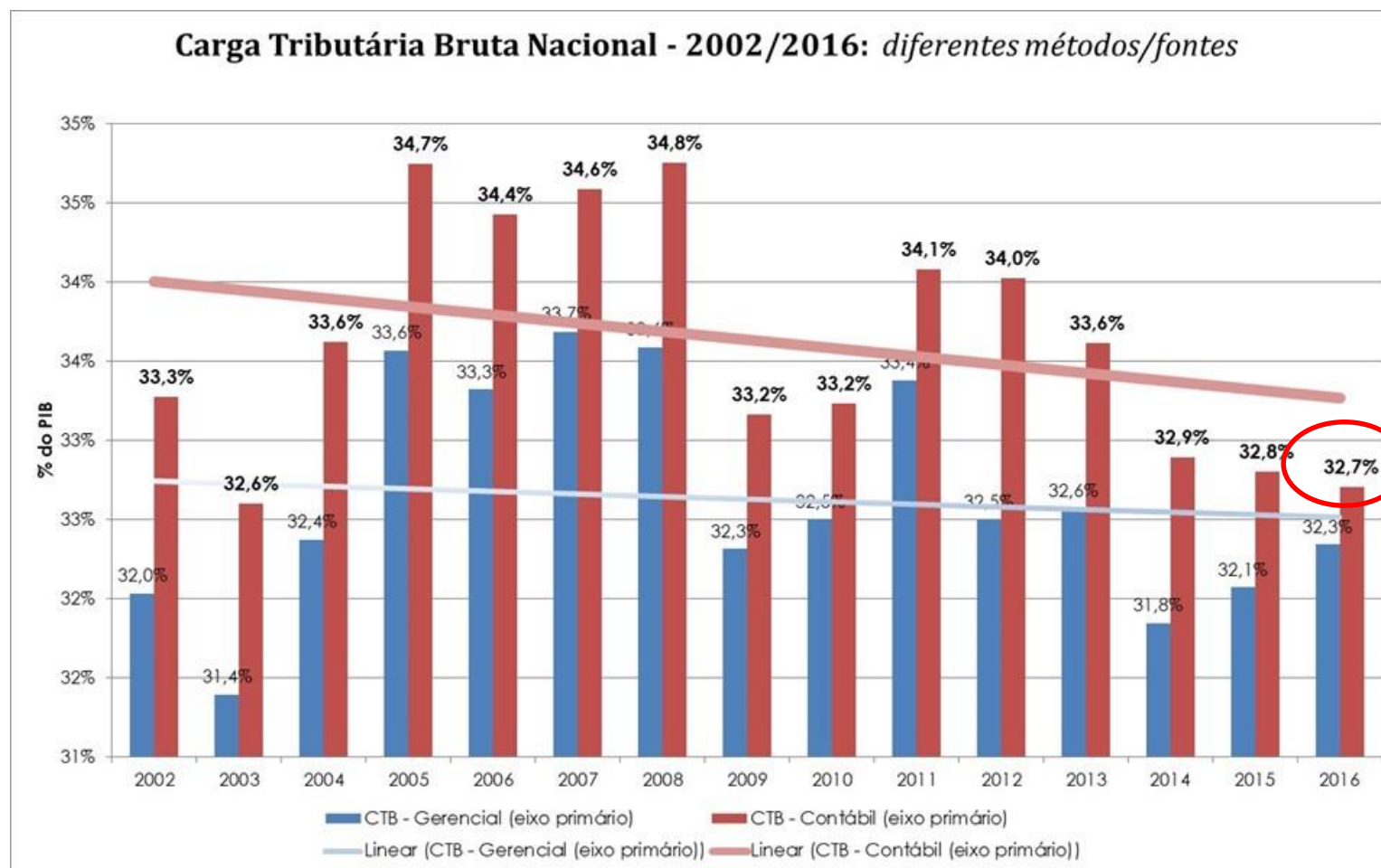
Carga Tributária Estadual- Em % do PIB



Carga Tributária Municipal - Em % do PIB



Carga tributária: *viés de baixa em diferentes metodologias*



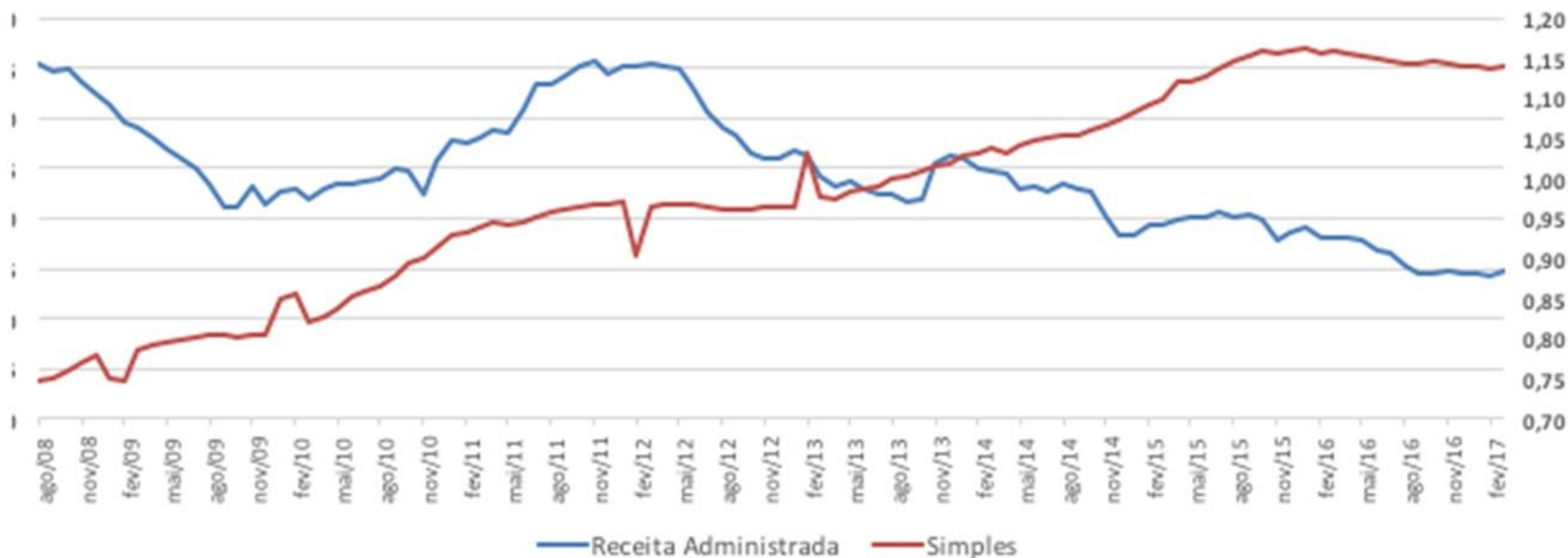
Fonte: Orair, Afonso e Castro. Elaboração Própria.

Base de Dados: Siafi Gerencial, RREO's (Estados e Municípios), BGU, Finbra (Estados e Municípios) e STN.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Evolução: melhor no Simples que receita federal

Receita Administrada Federal *versus* Simples - 2008/mar.2017:
acumulados em 12 meses em % do PIB

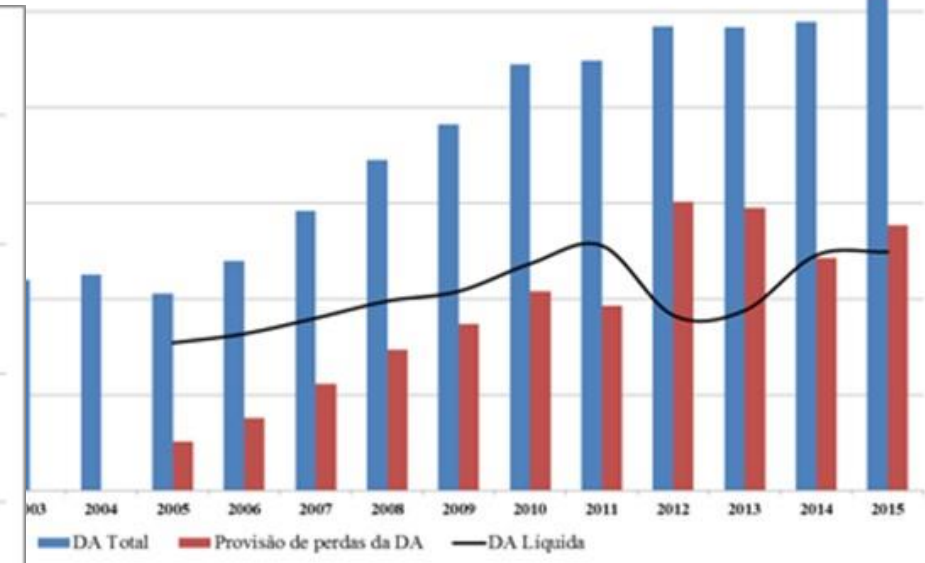
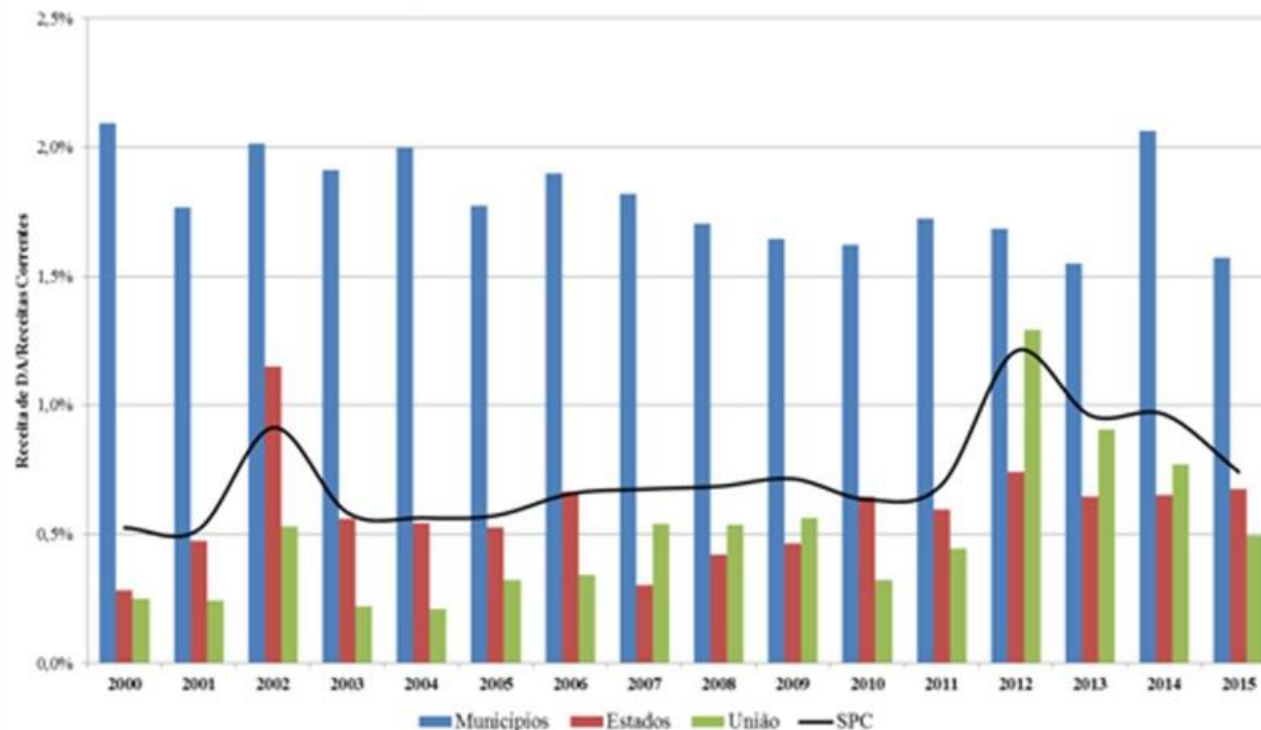


Dívida (nada) ativa: *a receber (astronômico) e recebido (irrisório)*

Gráfico 1 - Evolução da Dívida Ativa do Setor Público Consolidado - 2000/2015

3.000

Gráfico 6 - Participação da Receita de Dívida Ativa nas Receitas Correntes por Esfera de Governo - 2000/2015





Brasil fora da ordem tributária mundial

- ✓ **Não-Sistema:** a minoria, formada por grandes empresas e instituições financeiras, restou tributado pelo sistema normal de impostos, mas ainda assim à custa de excessiva dependência de incentivos (principal arma para enfrentar os concorrentes) e intenso planejamento tributário;
- ✓ **Contribuintes:** encargos patronais e *compliance* estimulam adesão maciça e crescente aos regimes especiais e diferenciados, fora transfiguração de trabalhadores em firmas ...
- ✓ **Fiscos:** reação de ampliar substituições e retenções na fonte, e ainda sobrecarregar bens e serviços estratégicos na economia (combustíveis, energia, comunicações, serviços financeiros);
- ✓ **Não-Política:** cada vez mais restrito o raio de manobra para formulação de políticas tributárias, presa na armadilha de buscar arrecadação a qualquer custo, enquanto resultados se revelam cada vez menos eficientes e eficazes.



Desafios



Estratégias para resolução

- ✓ Suicida: *nada muda;*
- ✓ Conservadora: *correções pontuais;*
- ✓ Reformista: *mudança principais tributos (IVA);*
- ✓ Reconstructora: *novo sistema;*

Imposto velho é bom, *para quem?* Para nova economia

Com nova economia & sociedade,
será essencial taxar aquilo que não se
capta com variáveis físicas mas
representa valor (“**reconhecimento
tributário do capital intelectual**”)

exemplos:

Conhecimento	Informação atrelada á aptidão de inovar (know-how)	Frutos do conhecimento aplicado	Habilidade de fazer algo especial	Ser visto	Direitos e bens incorpóreos	Turismo
<ul style="list-style-type: none"> •Pesquisa e Desenvolvimento 	<ul style="list-style-type: none"> •Conhecimento tácito 	<ul style="list-style-type: none"> •Propriedade intelectual •Direitos autorais •Fundo de comércio •Patentes 	<ul style="list-style-type: none"> •Jogar bem determinado esporte •Fazer previsões frequentemente corretas 	<ul style="list-style-type: none"> •Imagem das pessoas e das empresas •Reconhecimento ou reputação e confiança das empresas e das pessoas •Ter um selo de qualidade 	<ul style="list-style-type: none"> •O espectro eletromagnéticos •Direitos de poluição 	<ul style="list-style-type: none"> •Ter paisagem •Filmes •Jogos de computador •Softwares •Bens virtuais



*Não circula mercadoria.
Polêmica que seja prestação de serviços.*



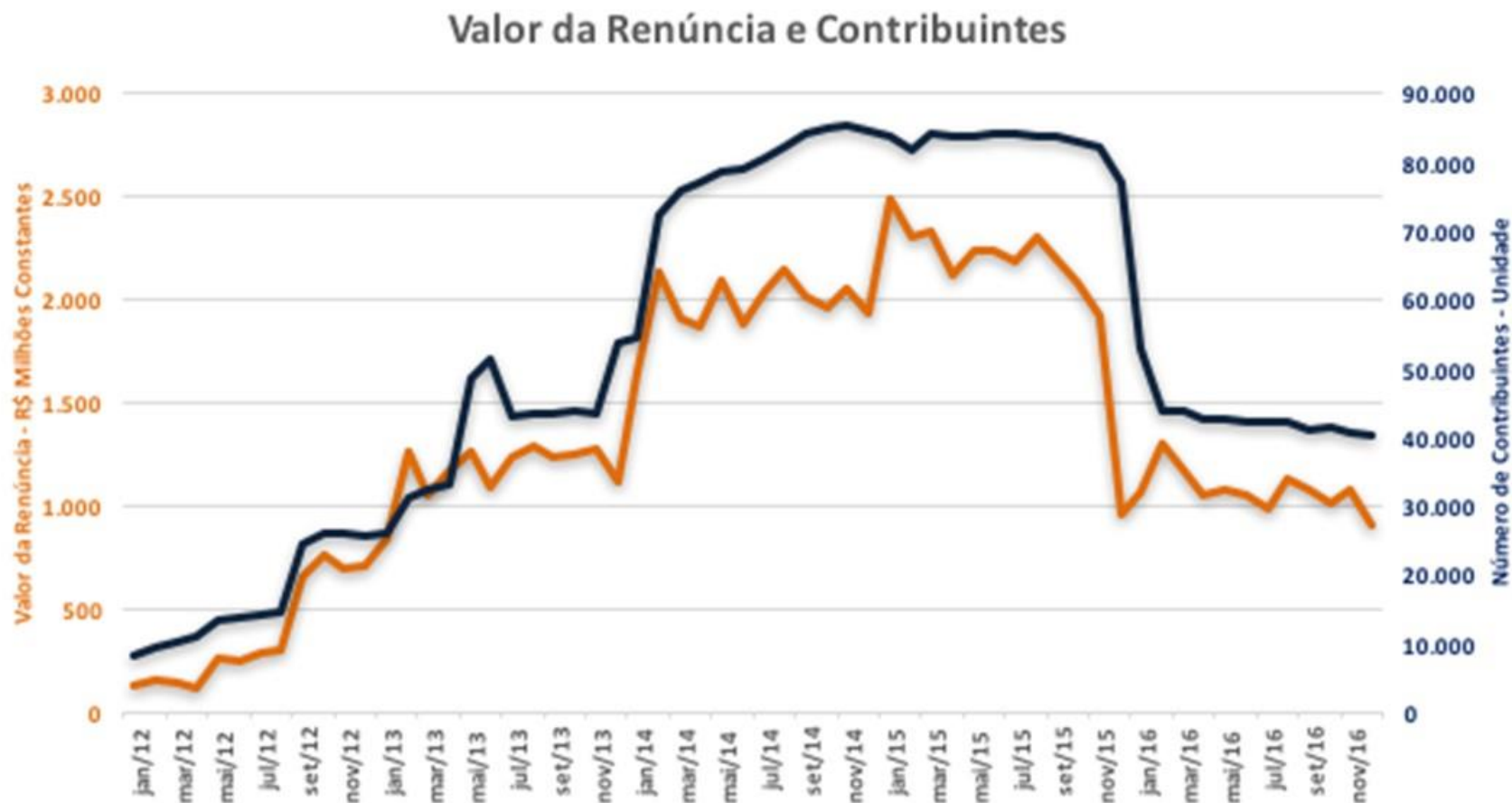
Medidas pontuais: efeitos colaterais *não controláveis*

(Boas) Soluções passadas diante dos novos fatos econômicos e sociais podem ter menos eficácia, ou até mesmo se tornar um problema...

Exemplo:

Desoneração da Folha Salarial

- ✓ menor renúncia;
- ✓ menor adesão de contribuintes.



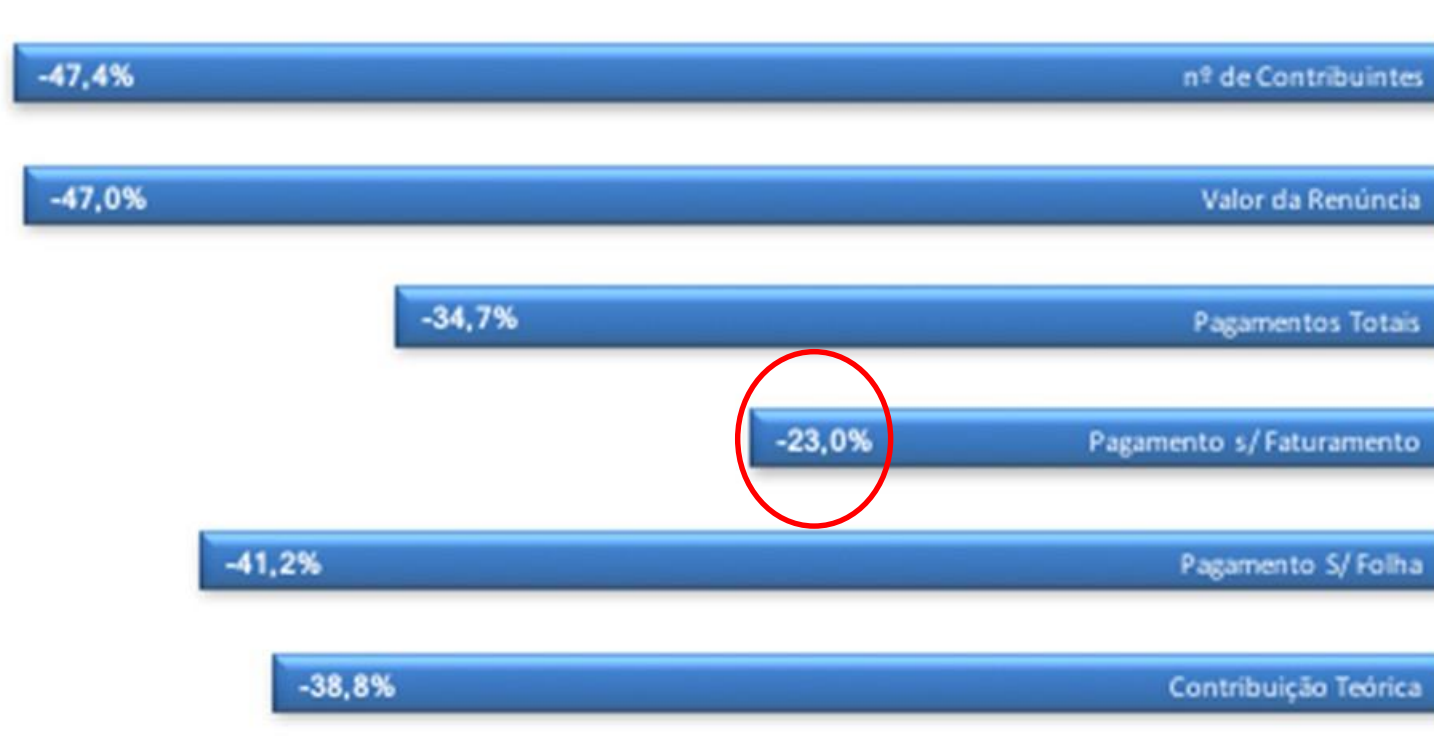
Reação do mercado mais rápido que leis e governos?

Reoneração da folha poderia ser sua desoneração para muitas atividades?

Evolução da contribuição sobre receita foi menos pior que a sobre salários...

- ✓ Curto prazo: expectativa sólida faturamento para voltar a contratar;
- ✓ Longo prazo:
 - Mundo - mecanização e desemprego estrutural;
 - Brasil – trabalho contratado via PJ/MEI.

Decomposição da Desoneração da Folha Taxa de Crescimento Nominal (2016 x 2015)





Reforma mínima

Sistema 3.0

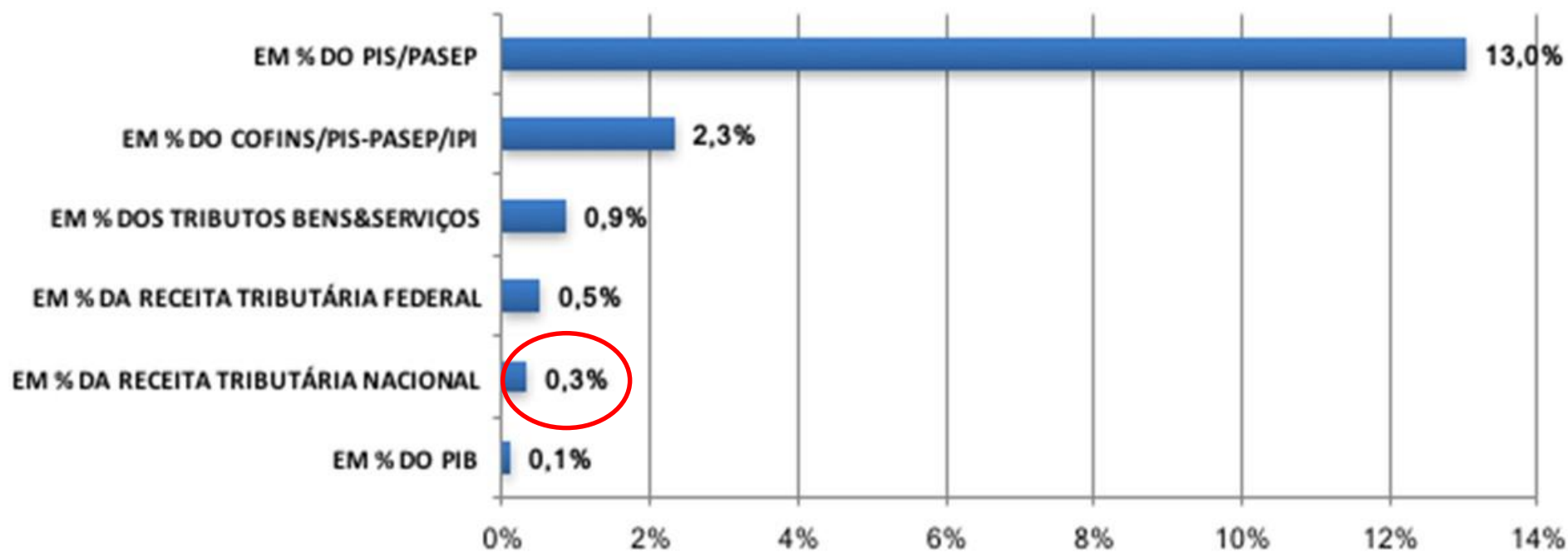
Brasil precisa reformar e se aproximar do que resto do mundo, inclusive países subdesenvolvidos, já adotam há anos (e já está ficando ultrapassado):

- ✓ Impostos com bases amplas e alíquotas reduzidas;
- ✓ IVA nacional;
- ✓ Único e integrado imposto de renda;
- ✓ Contribuição moderada sobre salários.



Reforma do PIS: *laboratório* para IVA Nacional

Arrecadação do PIS-Faturamento (Cumulativo) em 2016:
importância relativa



PIS/PASEP tem base mais abrangente de todos tributos da economia. Mas proposta central será converter PIS sobre faturamento bruto (R\$ 6,9 bi em 2016) em não-cumulativo: arrecadação irrisória para carga tributária e para PIB, que permitirá ajustes sem maiores prejuízos para fisco ou contribuintes. Mais importante aprender (base de cálculo do IVA) do que arrecadar em si.



Reformar: modernização da administração

✓ Implantar CF, art. 37, XXII

"XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio."

✓ Ações integradas e nacionais:

- identidade única (PF, PJ, veículos, imóveis, ativos financeiros);
- NF eletrônica universal;
- cadastro integrado (SPED), entre fiscos e entre bases de dados públicas;
- órgão coordenador nacional.

✓ Separar administração (autônoma, Estado) da formulação da política (governo).



Reformar: revisar política tributária

Exportações

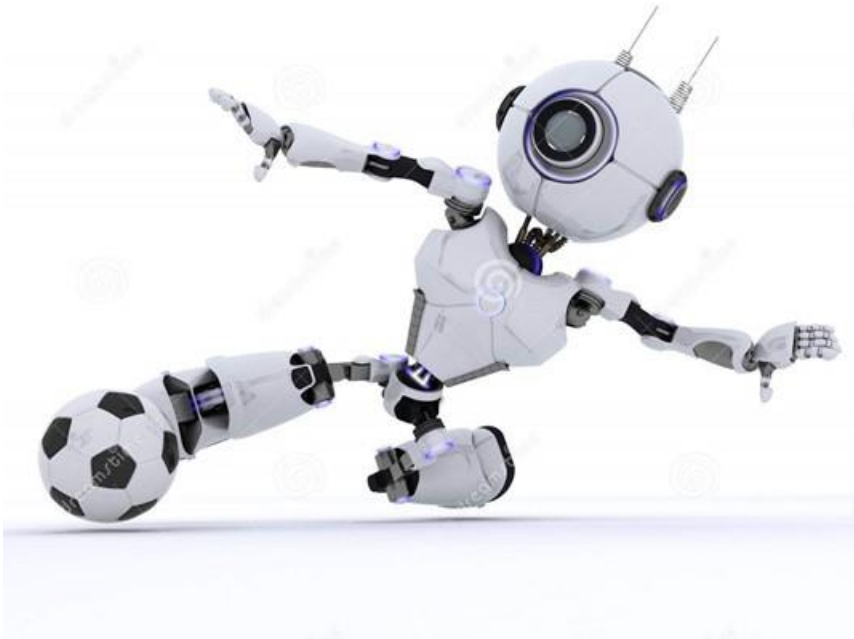
- ✓ REINTEGRA – elevação imediata da alíquota (por decreto) e revisão do sistema;
- ✓ COMPENSAÇÃO –
 - **Contribuintes:** facultar pagamento de contribuição previdenciária;
 - **Estados:** harmonizar estados e créditos para exportadores e investidores (art.91/ADCT);
- ✓ SECURITIZAÇÃO – emissão de certificados registrados, longo prazo, mas negociáveis.

Investimentos

- ✓ POUPANÇA – tratamento compatível com aplicação longa (não bitributar previdência complementar);
- ✓ **INVESTIMENTO FIXO** – substituir guerra fiscal do ICMS por crédito compartilhado entre governo federal e estaduais e prêmio ao esforço fiscal;
- ✓ SIMPLES MM – simplificar com e-NF/SPED e modernizar cobrança (faturamento líquido).

(Re)Construir Sistema 4.0

Inevitável e inexorável novos tributos e novos arranjos como decorrência de outra economia e outra sociedade:



- ✓ Quarta revolução industrial ou segunda era das máquinas;
- ✓ Nova manufatura - sob encomenda, robôs;
- ✓ Nova economia compartilhada e baseada na cessão de direitos;
- ✓ Sociedade conectada – internet das coisas, inteligência artificial, *big data*...



Agenda de Debates

MUNDO

- ✓ Mais IVA e menos taxaço da folha;
- ✓ *Robo tax*;
- ✓ Proposta IRPJ+IVA (*DBCFT*);
- ✓ Renda global.

x

- ✓ Desemprego maciço;
- ✓ Menor carga horária de trabalho;
- ✓ Nova educa  o;
- ✓ Programas sociais “inteligentes”;

BRASIL

Ideal mínimo...

- ✓ Melhorar diagnóstico;
- ✓ Consolidar legisla  o: Código Tributário (nacional) (por governo e por tributo);
- ✓ *Lipoaspirar* texto constitucional.



Sistema

substantivo masculino

- conjunto de elementos, concretos ou abstratos, intelectualmente organizados.
- conjunto das instituições econômicas, morais, políticas de uma sociedade, a que os indivíduos se subordinam.



Epígrafe ou Epitáfio?

” Os governos, em sua forma atual, serão forçados a mudar à medida que seu papel central de conduzir a política ficar cada vez menor...

Em última análise, a capacidade de adaptação dos governos irá determinar sua sobrevivência. Eles resistirão se abraçarem um mundo de mudanças exponencialmente disruptivas e se submeterem suas estruturas aos níveis de transparência e eficiência...

De modo semelhante às revoluções industriais anteriores, os regulamentos irão desempenhar um papel decisivo na adaptação e na difusão de novas tecnologias... ”

KLAUS SCHWAB, "A quarta revolução industrial"



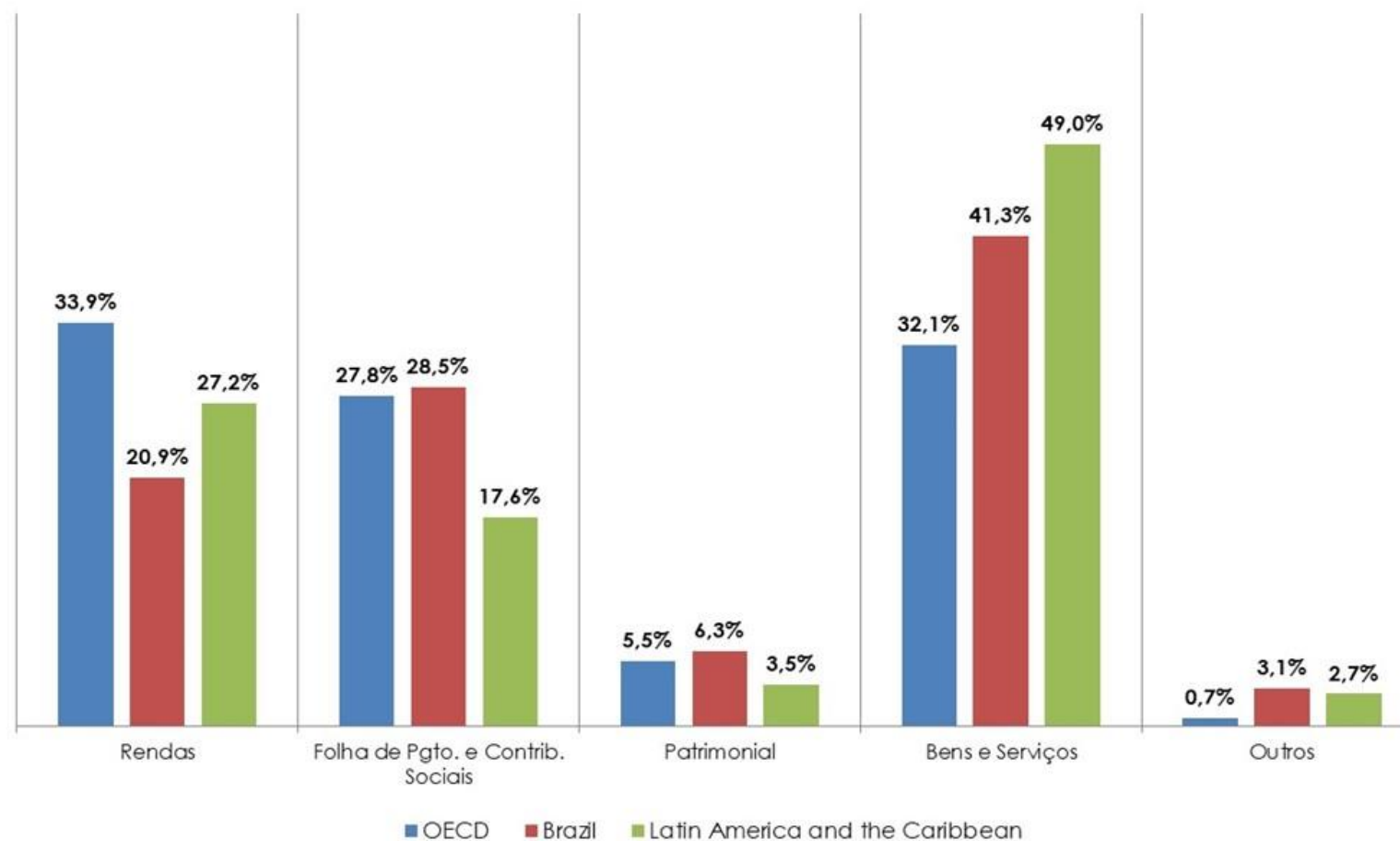
Anexos



Avaliações

Carga tributária comparada

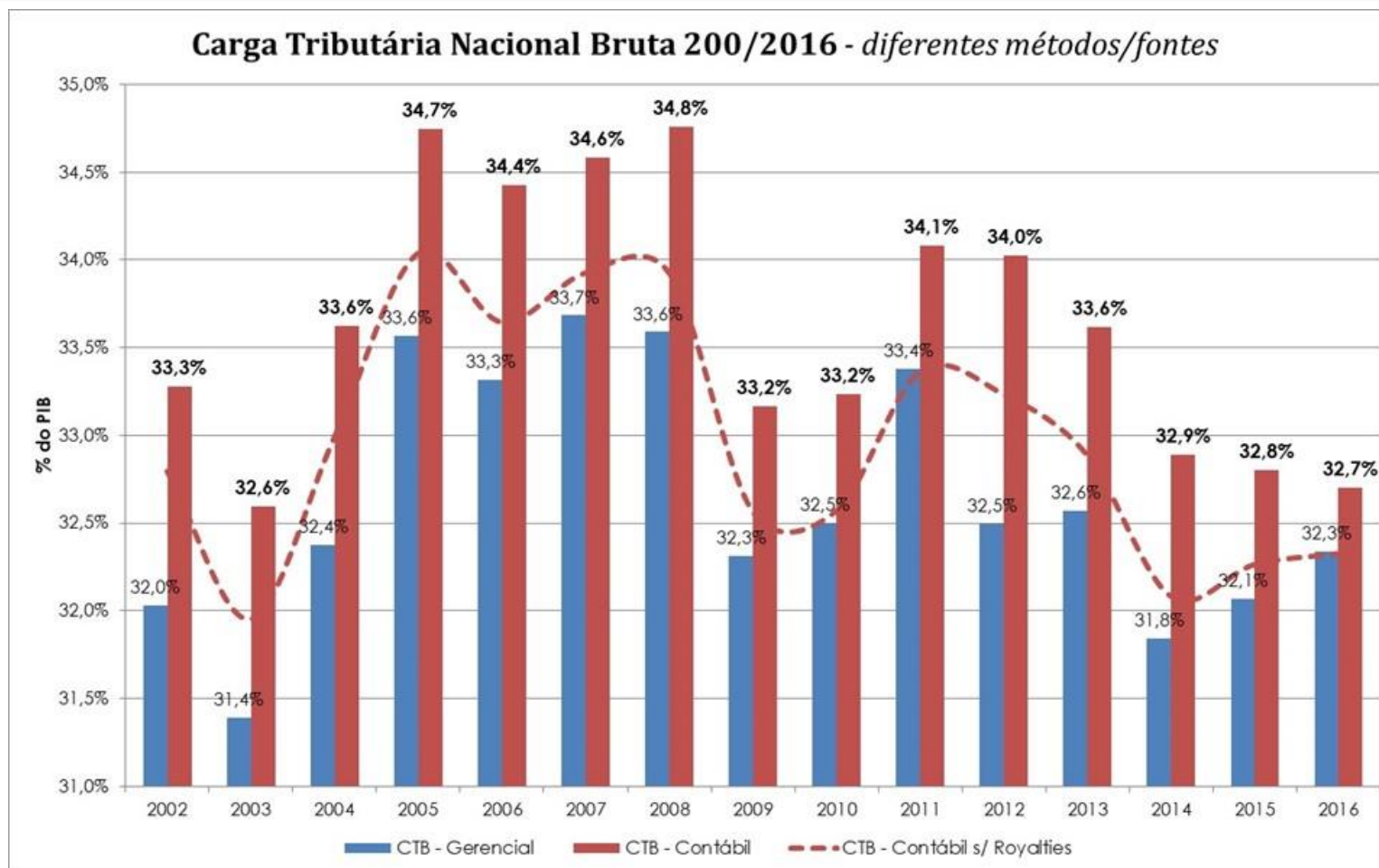
Comparação Internacional da Composição da CTB por Base de Incidência - 2015



Fonte: OECD. Elaboração Própria.

Para fins de comparação, Brasil informado segundo apurado pela OCDE (difere dos resultados apresentados a seguir).

Carga Tributária Bruta: diferentes metodologias



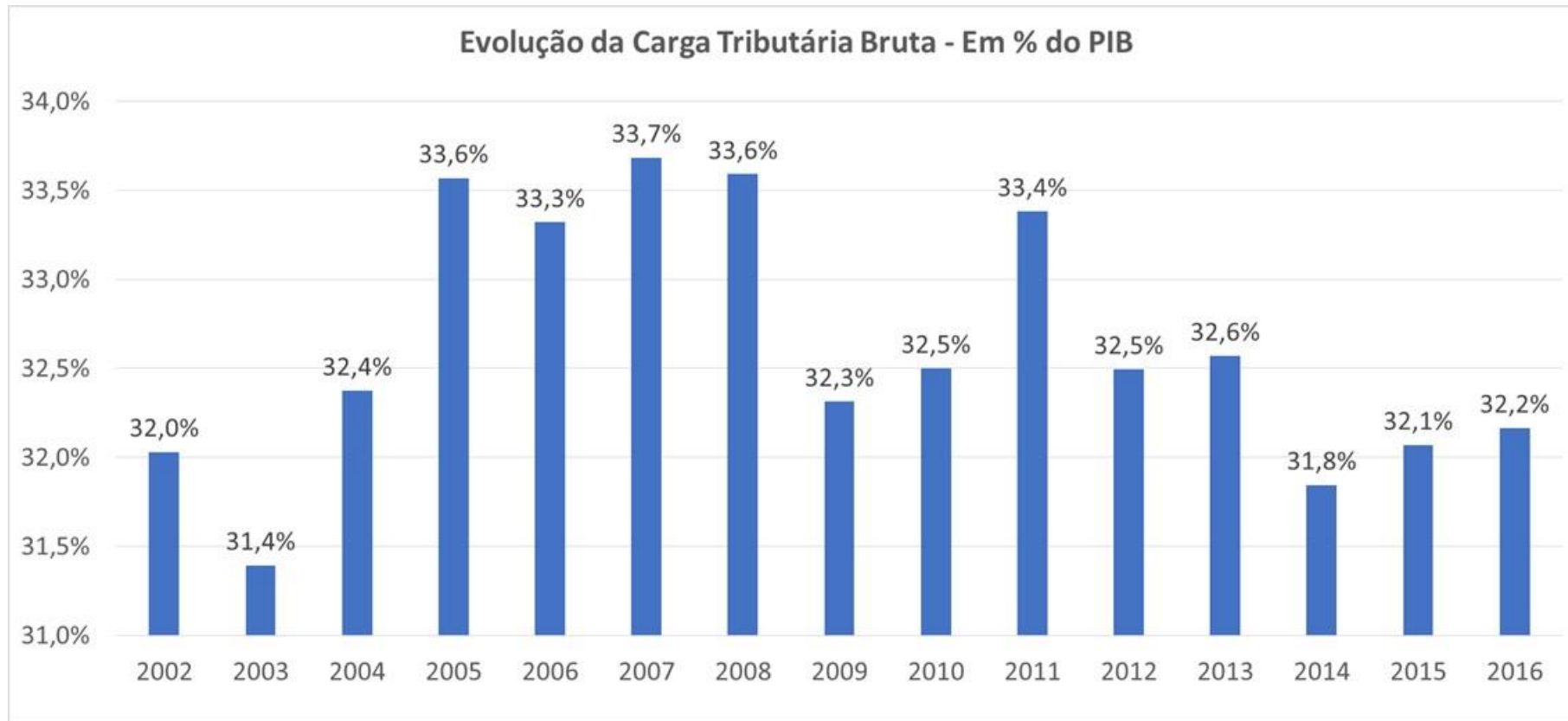
Fonte: Orair, Afonso e Castro. Elaboração Própria.

Base de Dados: Siafi Gerencial, RREO's (Estados e Municípios), BGU, Finbra (Estados e Municípios) e STN.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

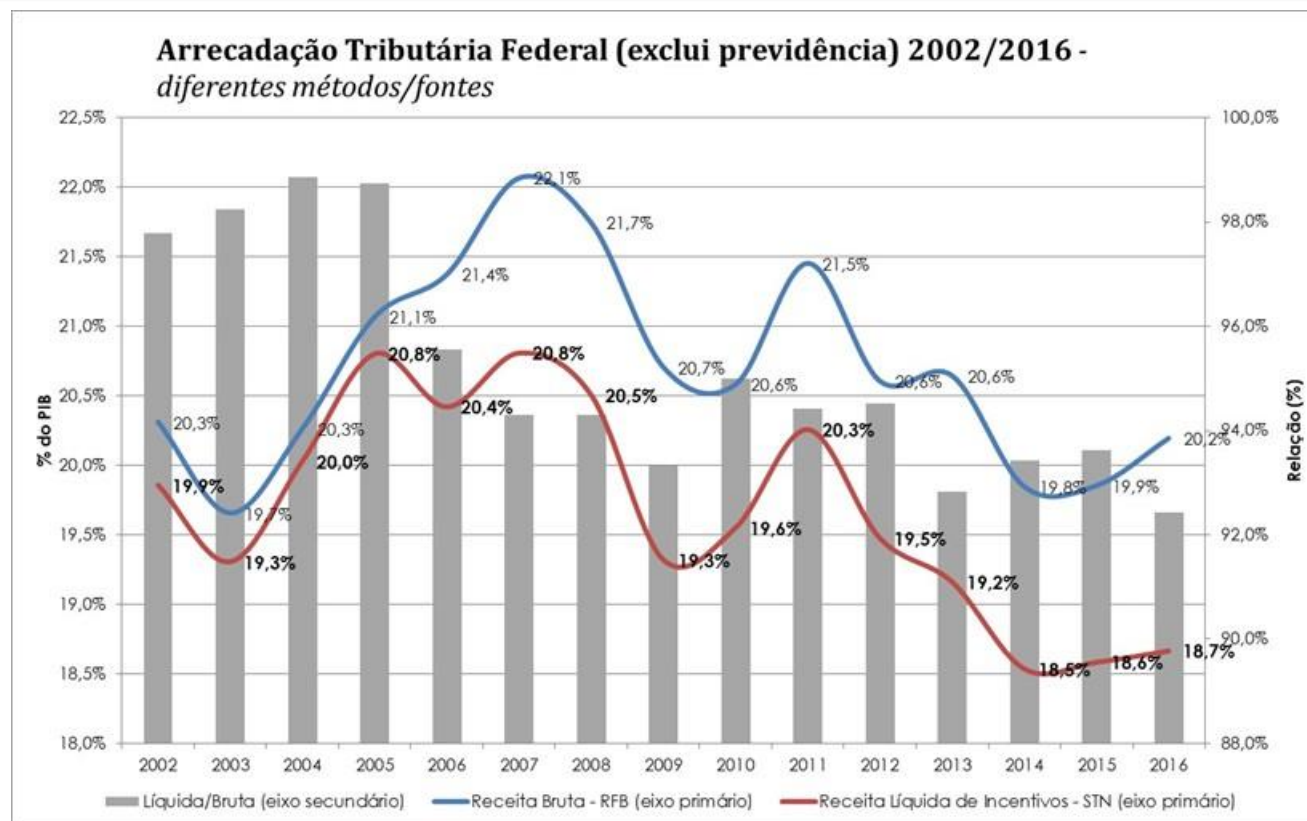


Carga Tributária Bruta: Método Gerencial



Fonte: Levantamento de Rodrigo Orair/IPEA.

Carga Tributária Federal: *diferenças crescentes*

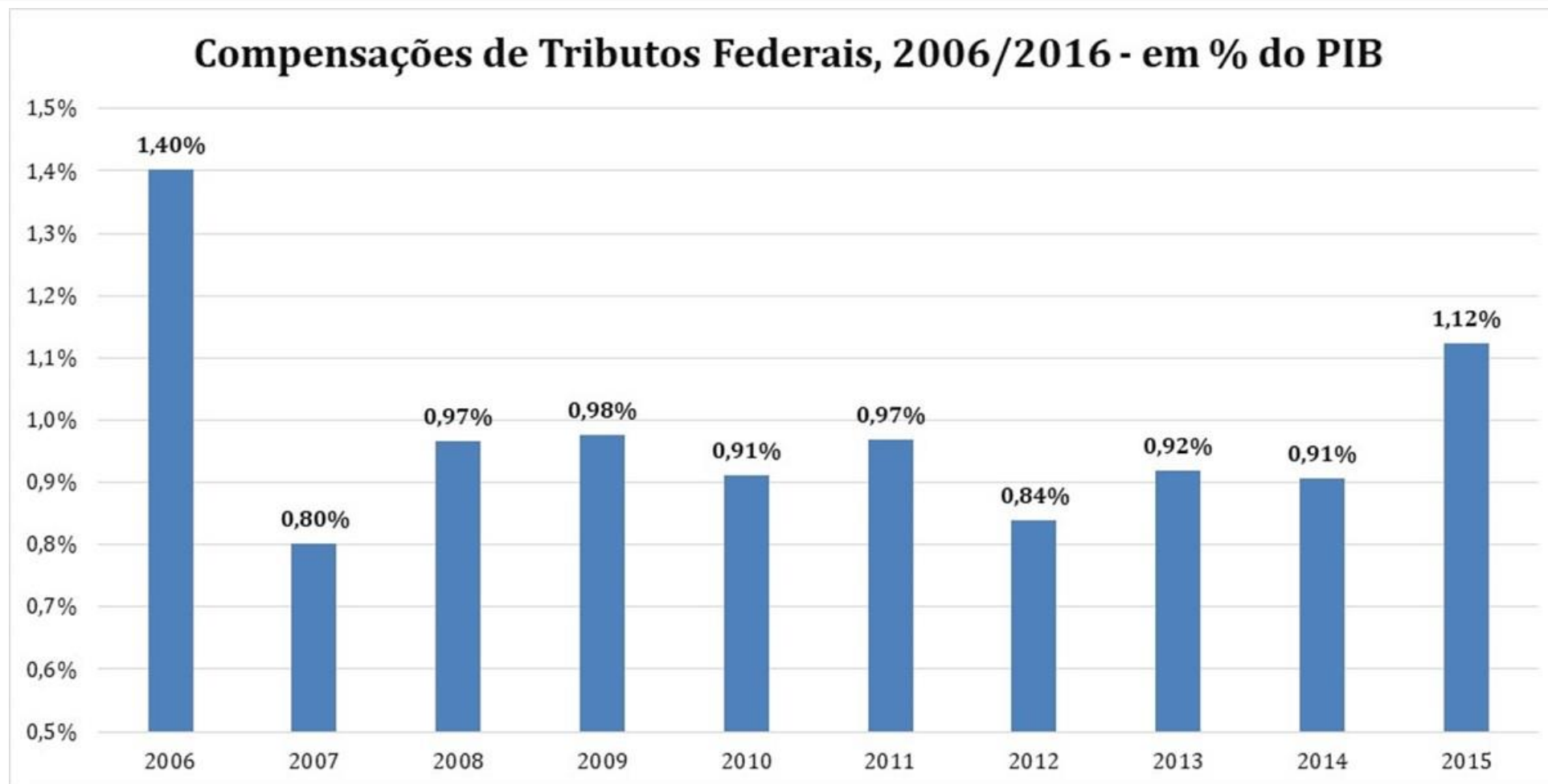


Fonte: Orair, Afonso e Castro. Elaboração Própria.

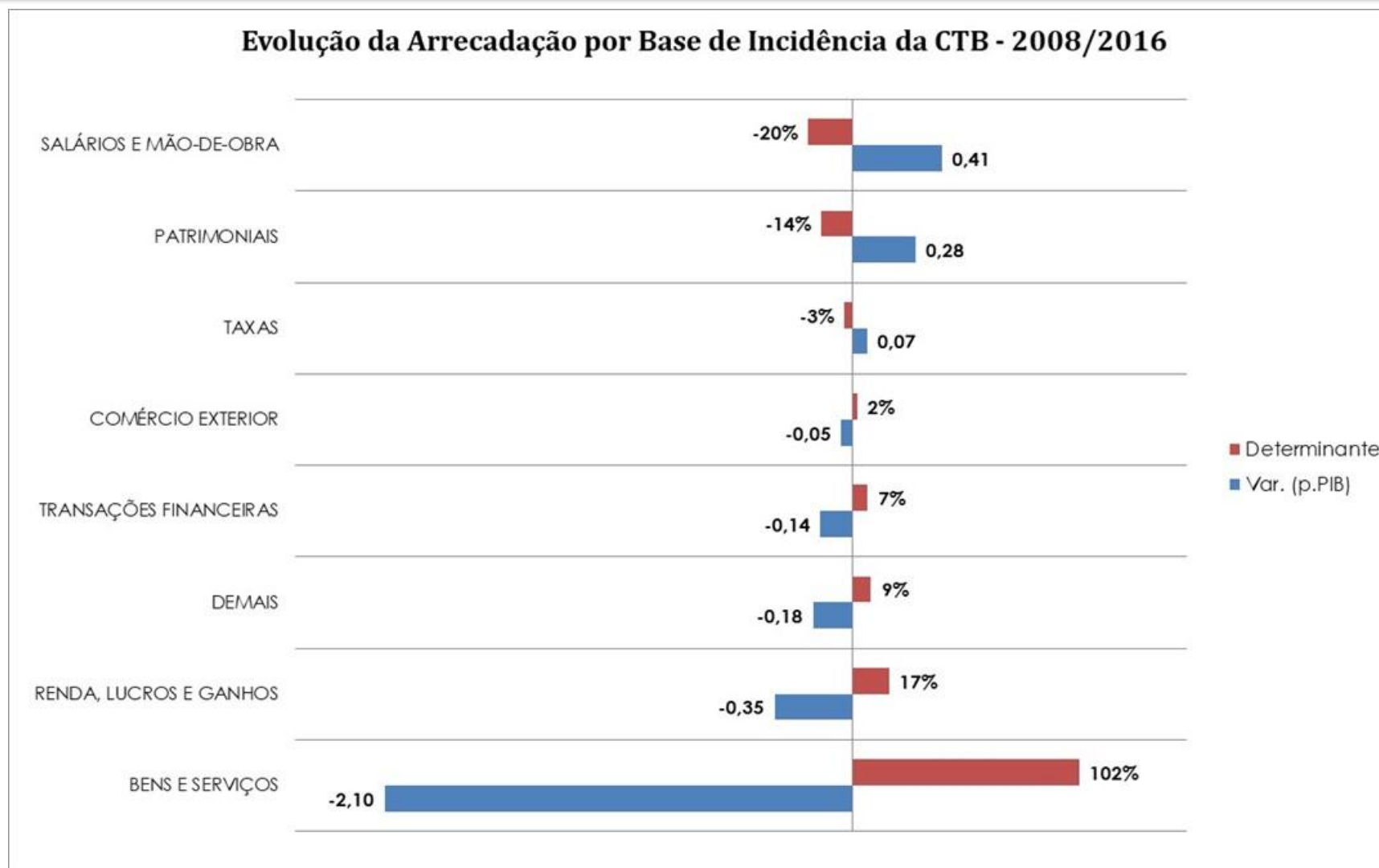
Base de Dados: Siafi Gerencial, RREO's (Estados e Municípios), BGU, Finbra (Estados e Municípios) e STN.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Compensações de Tributos Federais



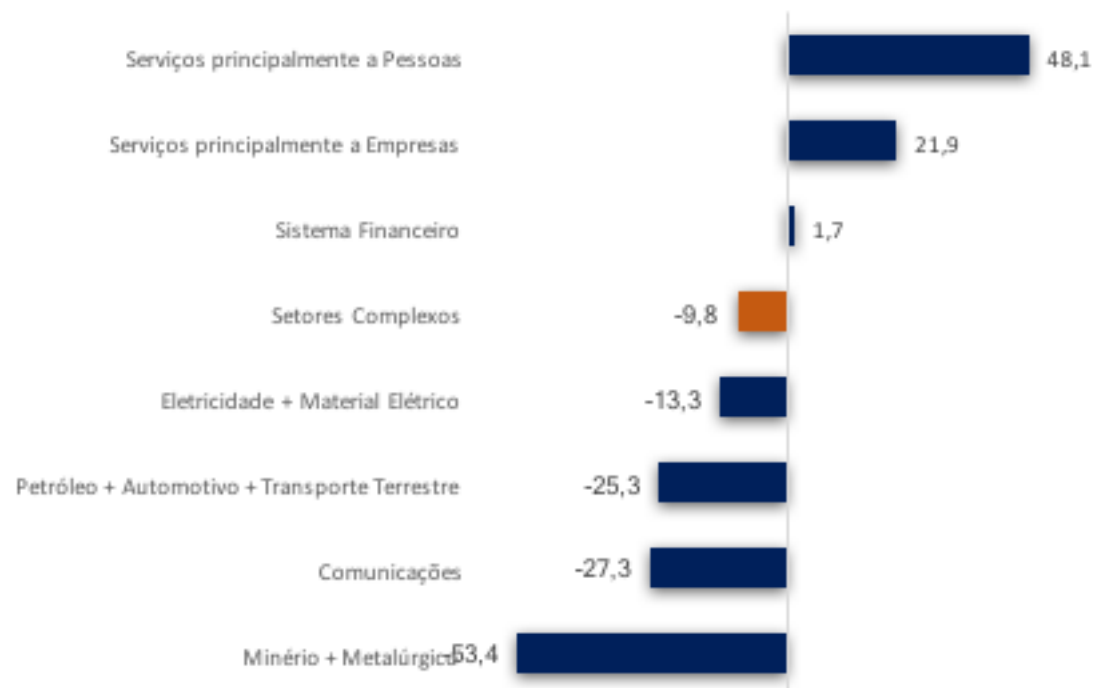
Carga Tributária por Base: *variação pós-crise global*



Fonte:
Afonso e
Castro.
Elaboraça
o Própria.

Evolução muito diferenciada setorialmente

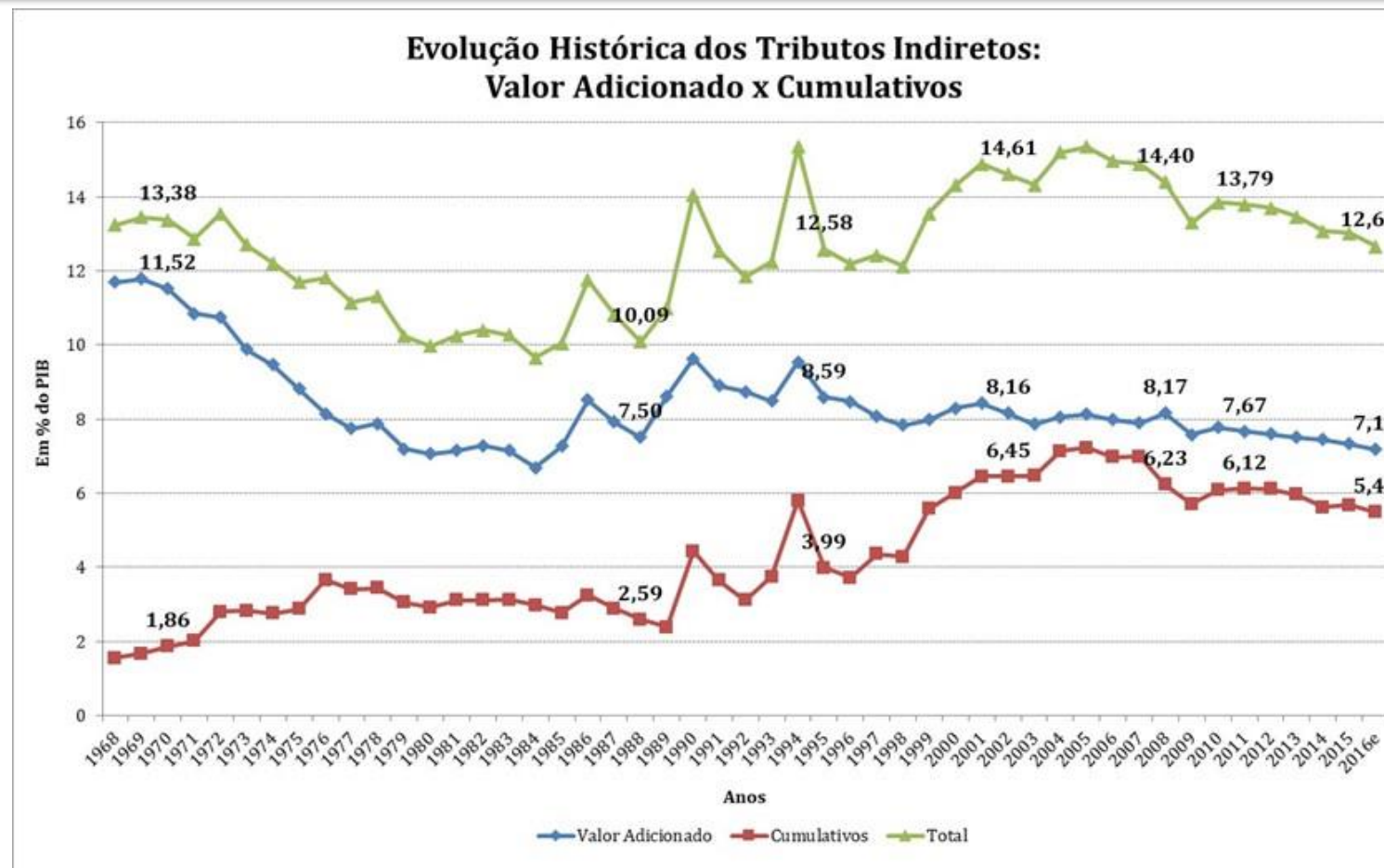
**Evolução Setorial da Arrecadação Tributária Federal
2016 x 2011 - variação real acumulada**



**Evolução Setorial da Contribuição Previdenciária
2016 x 2011: variação real acumulada**



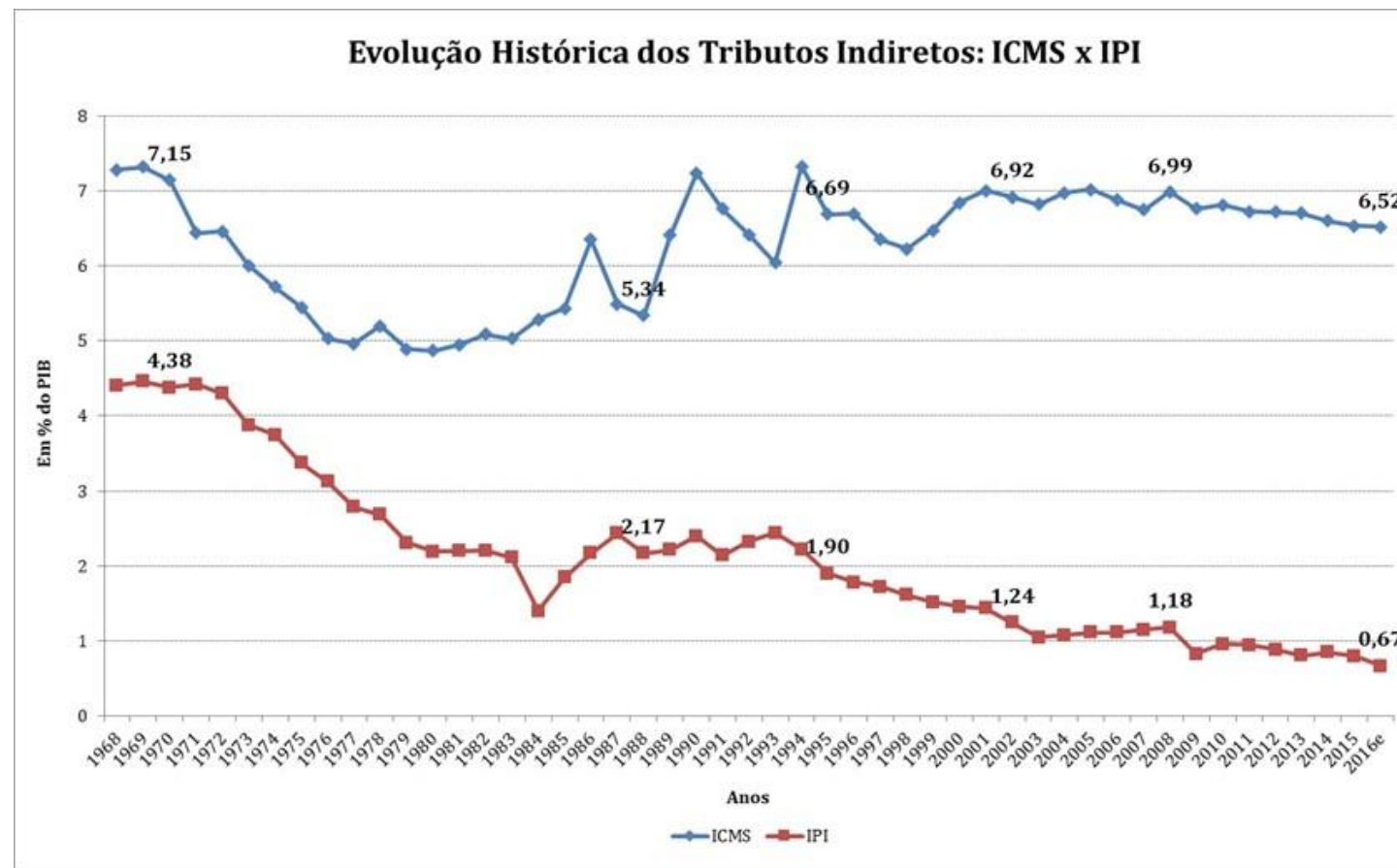
Evolução tributos indiretos



Fonte: Araujo (2001), com atualização dos dados para os anos de 2000 a 2016. Elaboração Própria.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

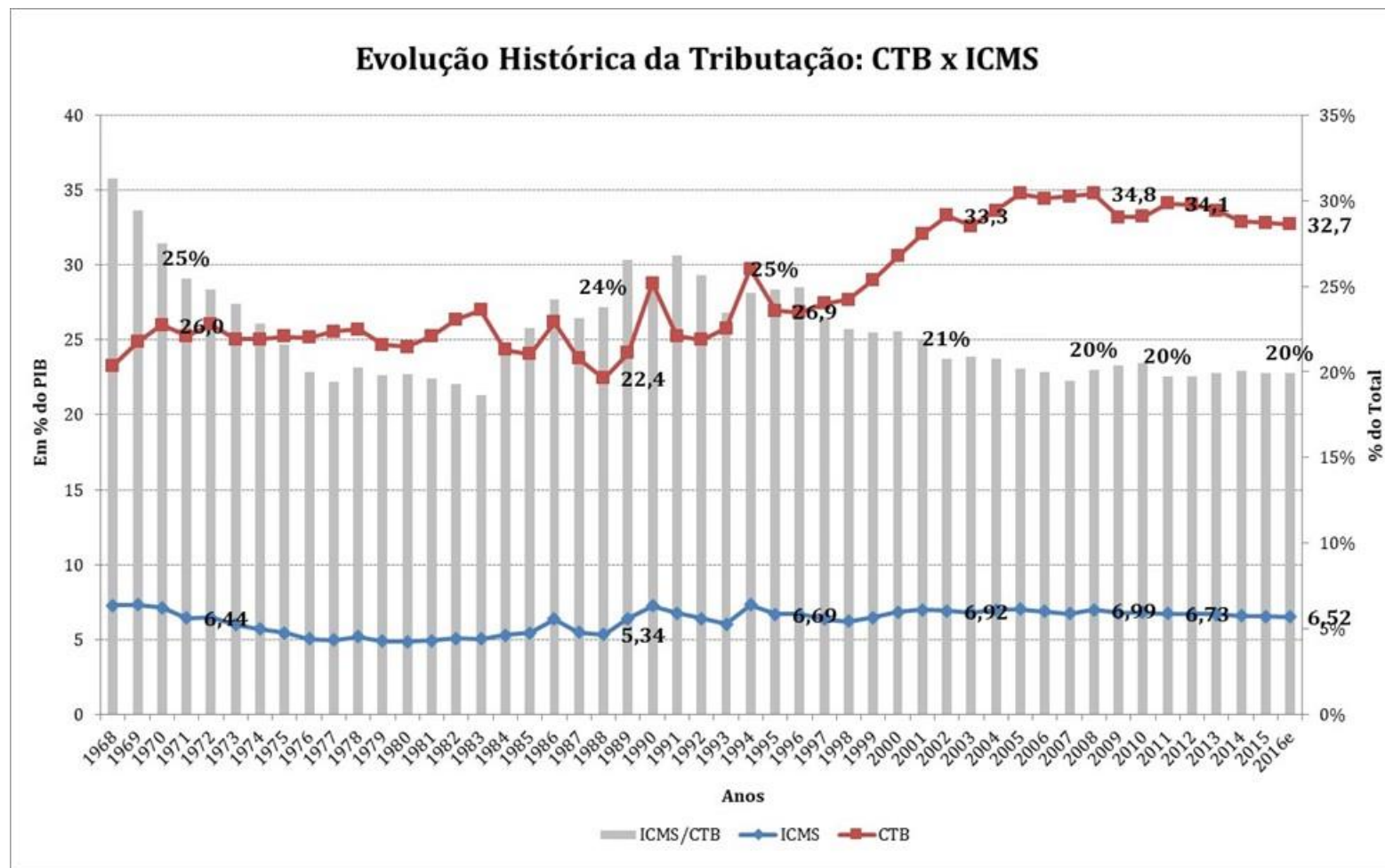
Evolução tributos sobre valor adicionado



Fonte: Araujo (2001), com atualização dos dados para os anos de 2000 a 2016. Elaboração Própria.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

ICMS decrescente



Fonte: Araujo (2001), com atualização dos dados para os anos de 2000 a 2016. Elaboração Própria.

Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Divisão Federativa da Receita Tributária

EVOLUÇÃO DA DIVISÃO FEDERATIVA DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR NÍVEL DE GOVERNO (conceito contas nacionais)

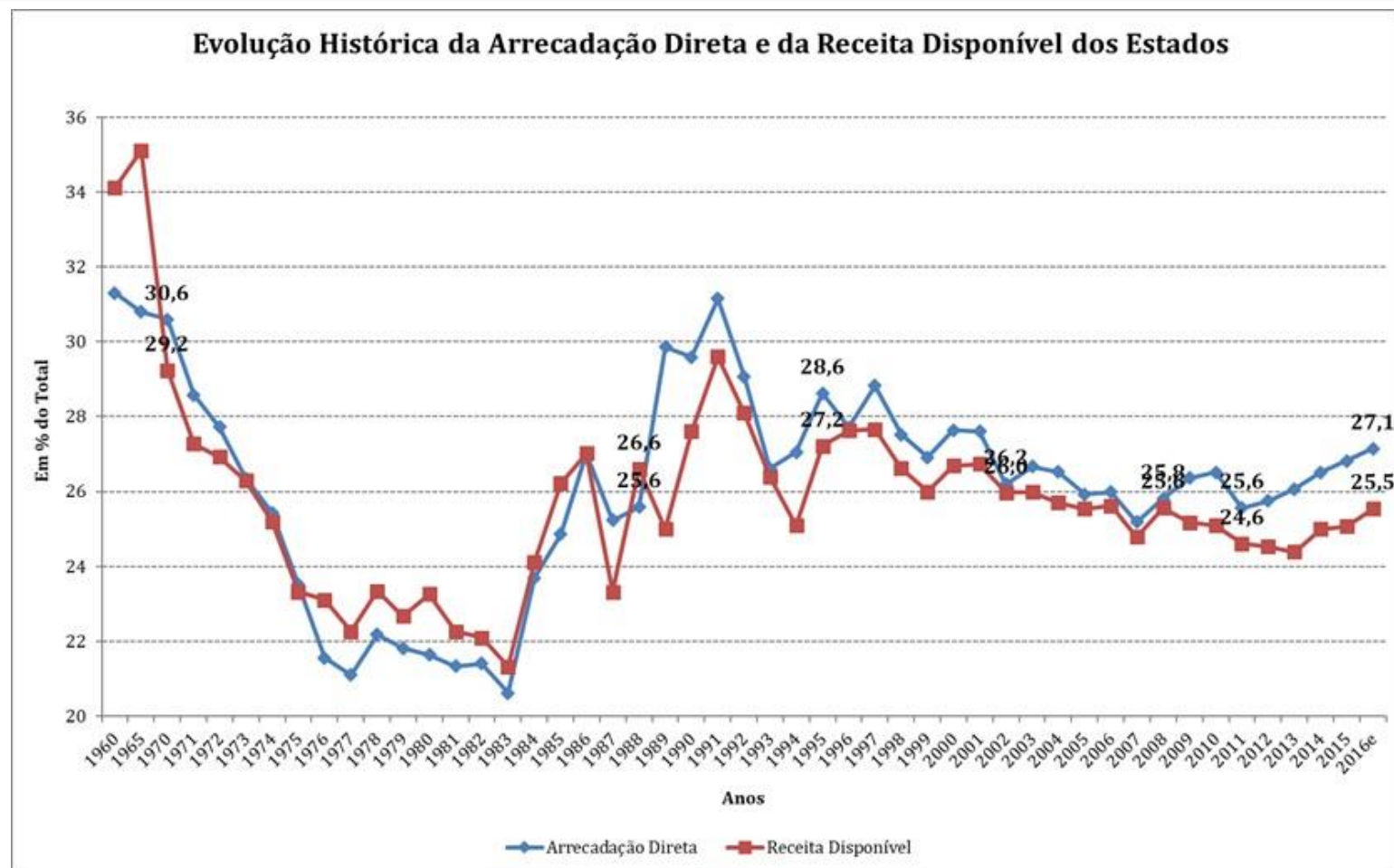
Conceito	Central	Estadual	Local	Total	Central	Estadual	Local	Total
	Carga - % do PIB				Composição - % do Total			
ARRECADAÇÃO DIRETA								
1965	12,08	5,85	1,06	18,99	63,6	30,8	5,6	100,0
1970	17,33	7,95	0,70	25,98	66,7	30,6	2,7	100,0
1988	16,08	5,74	0,61	22,43	71,7	25,6	2,7	100,0
1995	17,77	7,71	1,45	26,93	66,0	28,6	5,4	100,0
2002	22,64	8,81	1,82	33,28	68,0	26,5	5,5	100,0
2008	23,76	8,97	2,03	34,76	68,3	25,8	5,8	100,0
2011	23,24	8,71	2,13	34,08	68,2	25,6	6,3	100,0
2016e	21,37	8,88	2,45	32,70	65,4	27,1	7,5	100,0
RECEITA DISPONÍVEL								
1965	10,40	6,67	1,92	18,99	54,8	35,1	10,1	100,0
1970	15,79	7,59	2,60	25,98	60,8	29,2	10,0	100,0
1988	13,48	5,97	2,98	22,43	60,1	26,6	13,3	100,0
1995	15,13	7,33	4,47	26,93	56,2	27,2	16,6	100,0
2002	18,90	8,64	5,74	33,28	56,8	26,0	17,2	100,0
2008	19,62	8,89	6,25	34,76	56,5	25,6	18,0	100,0
2011	19,33	8,39	6,36	34,08	56,7	24,6	18,7	100,0
2016e	17,61	8,35	6,74	32,70	53,9	25,5	20,6	100,0

Fonte: Elaboração própria, a partir de STN, SRF, IBGE, Ministério da Previdência, CEF, Confaz e Balanços Municipais.

Metodologia das contas nacionais inclui impostos, taxas e contribuições, inclusive CPMF, FGTS e royalties, bem assim dívida ativa.

Receita Disponível = arrecadação própria mais e/ou menos repartição constitucional de receitas tributárias e outros repasses compulsórios.

Divisão Federativa da Receita: Estados

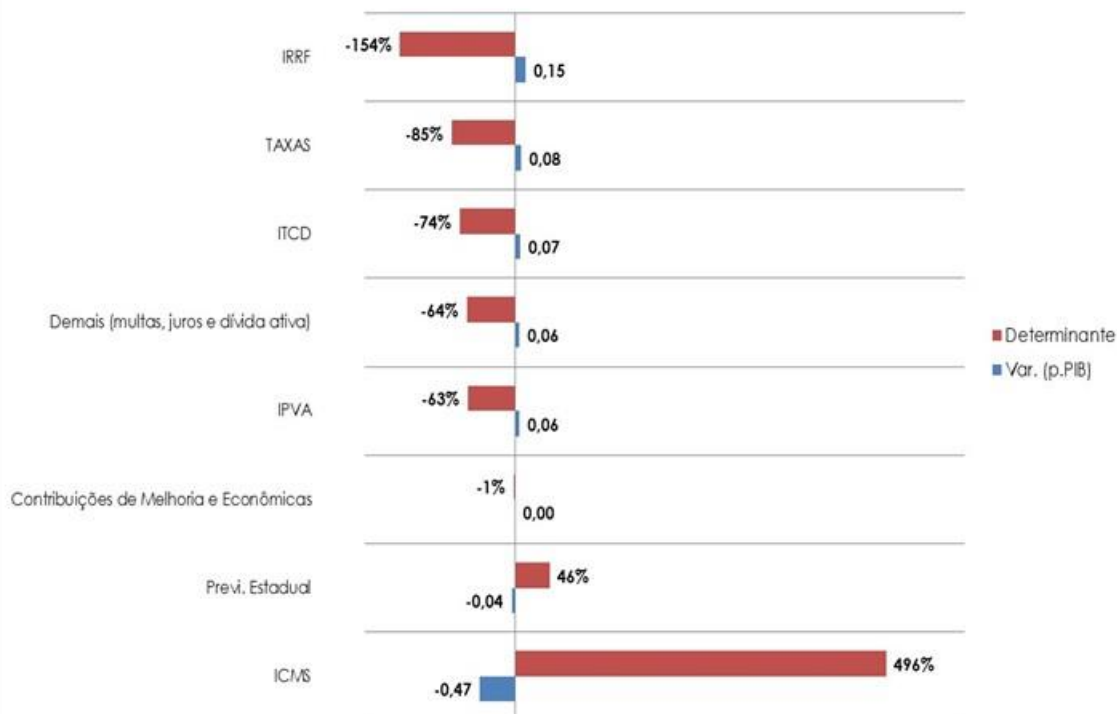


Fonte: Araujo (2001), com atualização dos dados para os anos de 2000 a 2016. Elaboração Própria.

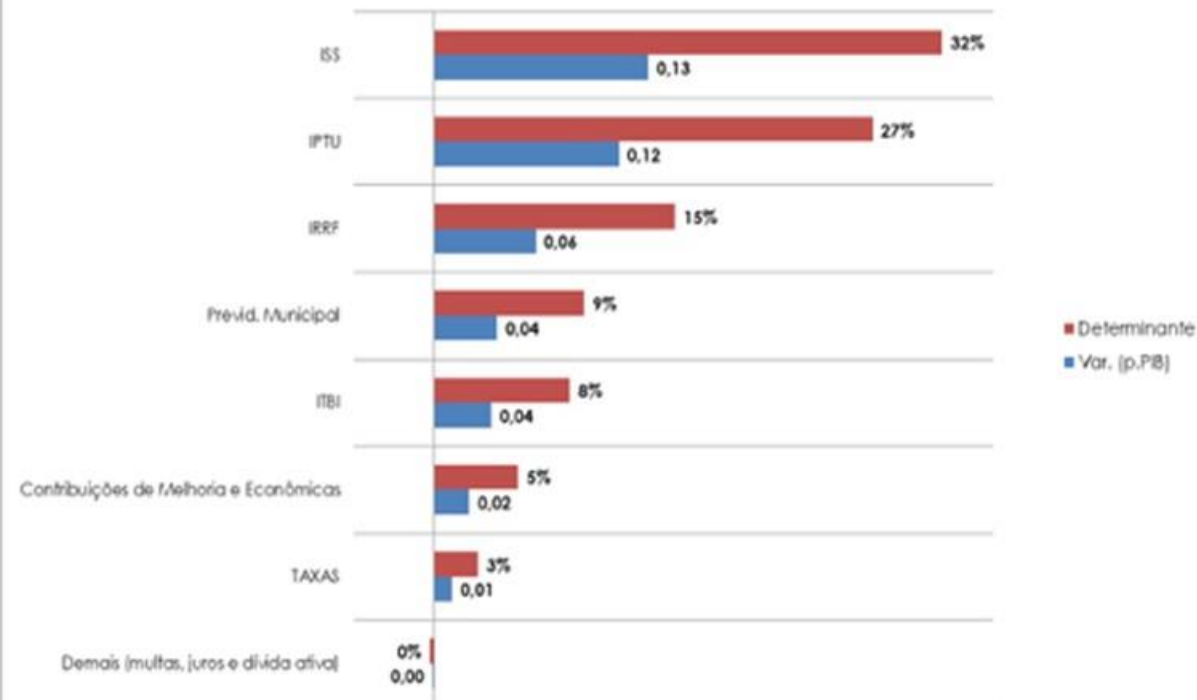
Nota: Dados para 2016 considerando projeção preliminar.

Carga Tributária Subnacional: *variação pós-crise global*

Evolução da Arrecadação dos Principais Tributos da Carga Tributária Estadual - 2008/2016



Evolução da Arrecadação dos Principais Tributos da Carga Tributária Municipal - 2008/2016



Tributação muito diferenciada por atividade: *maiores*



Tributação muito diferenciada por atividade: *menores*



Inequidade Tributária

Carga Tributária Total por Classe de Renda - Em % da Renda Familiar

Décimos de renda disponível	Em % da renda familiar monetária			Índice da Carga Tributária Total
	Tributos Indiretos	Tributos Diretos	Carga Tributária Total (a)+(b)	
1º	47	6	53	241
2º	30	5	35	159
3º	25	6	31	141
4º	23	6	29	132
5º	21	6	27	123
6º	19	7	26	118
7º	18	7	25	114
8º	17	8	25	114
9º	15	9	24	109
10º	10	12	23	100

Distribuição da Arrecadação da Renda e o Esforço Contributivo por Classe de Rendimento da População

Décimos de renda familiar monetária per capita	Contribuição da classe de renda à arrecadação	Distribuição da renda total (b)	Esforço contributivo da classe de renda (a/b)
1º	1,60%	0,70%	2,14
2º	2,40%	1,70%	1,42
3º	3,10%	2,50%	1,25
4º	4,00%	3,40%	1,17
5º	4,90%	4,50%	1,09
6º	6,20%	5,90%	1,05
7º	7,80%	7,70%	1,01
8º	10,70%	10,60%	1,01
9º	15,60%	16,10%	0,97
10º	43,70%	47,00%	0,93
Total	100,00%	100,00%	

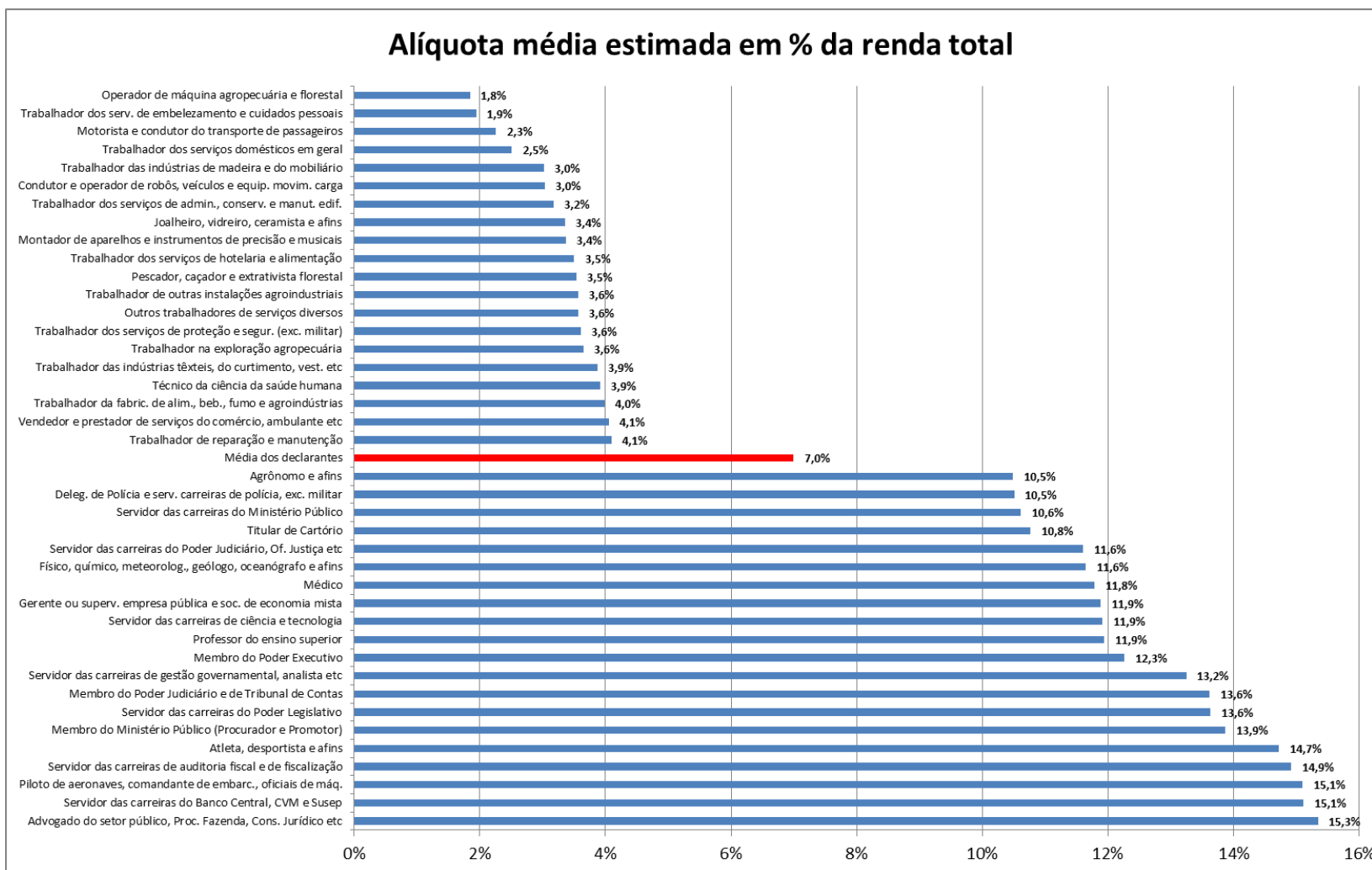
Fonte: Gaiger (2012).
Elaboração Própria.

Faz parte de livro no prelo sobre Distribuição de Renda/Riqueza & Tributação, a ser editado pela FGV, com dezenas de autores.

Consolidação IRPF 2014: *grupo de ocupações*

Natureza da Ocupação	Renda Por Contribuinte	Em razão da média nacional	Número de declarantes	% do total	Rendimentos totais declarados	% do total	Imposto devido	% do total	Alíquota média estimada: % rend.total
Servidor público (ativo)	89.465	3%	5.298.439	19,2%	474.026.219.750	19,7%	38.797.296.065	30,1%	8,2%
Empregado estatal	115.197	32%	1.422.259	5,2%	163.839.308.192	6,8%	13.923.740.326	10,8%	8,5%
= SETOR PÚBLICO	94.911	9%	6.720.698	24,4%	637.865.527.942	26,6%	52.721.036.391	40,9%	8,3%
Empregado privado	71.762	-18%	7.894.721	28,6%	566.542.092.624	23,6%	36.798.380.418	28,5%	6,5%
Capitalista ou Proprietário	118.528	36%	4.791.840	17,4%	567.968.959.185	23,7%	10.383.438.974	8,0%	1,8%
Conta Própria	64.756	-26%	3.124.449	11,3%	202.327.127.402	8,4%	8.107.713.895	6,3%	4,0%
= SETOR PRIVADO	84.551	-3%	15.811.010	57,3%	1.336.838.179.212	55,7%	55.289.533.287	42,8%	4,1%
Aposentado	87.887	1%	3.761.267	13,6%	330.567.711.654	13,8%	17.576.404.719	13,6%	5,3%
Outros e Não Identificado	73.646	-15%	1.288.078	4,7%	94.861.973.681	4,0%	3.460.103.205	2,7%	3,6%
SOMA	87.021	0%	27.581.053	100,0%	2.400.133.392.489	100,0%	129.047.077.602	100,0%	5,4%

Tributação da renda pessoal muito diferenciada



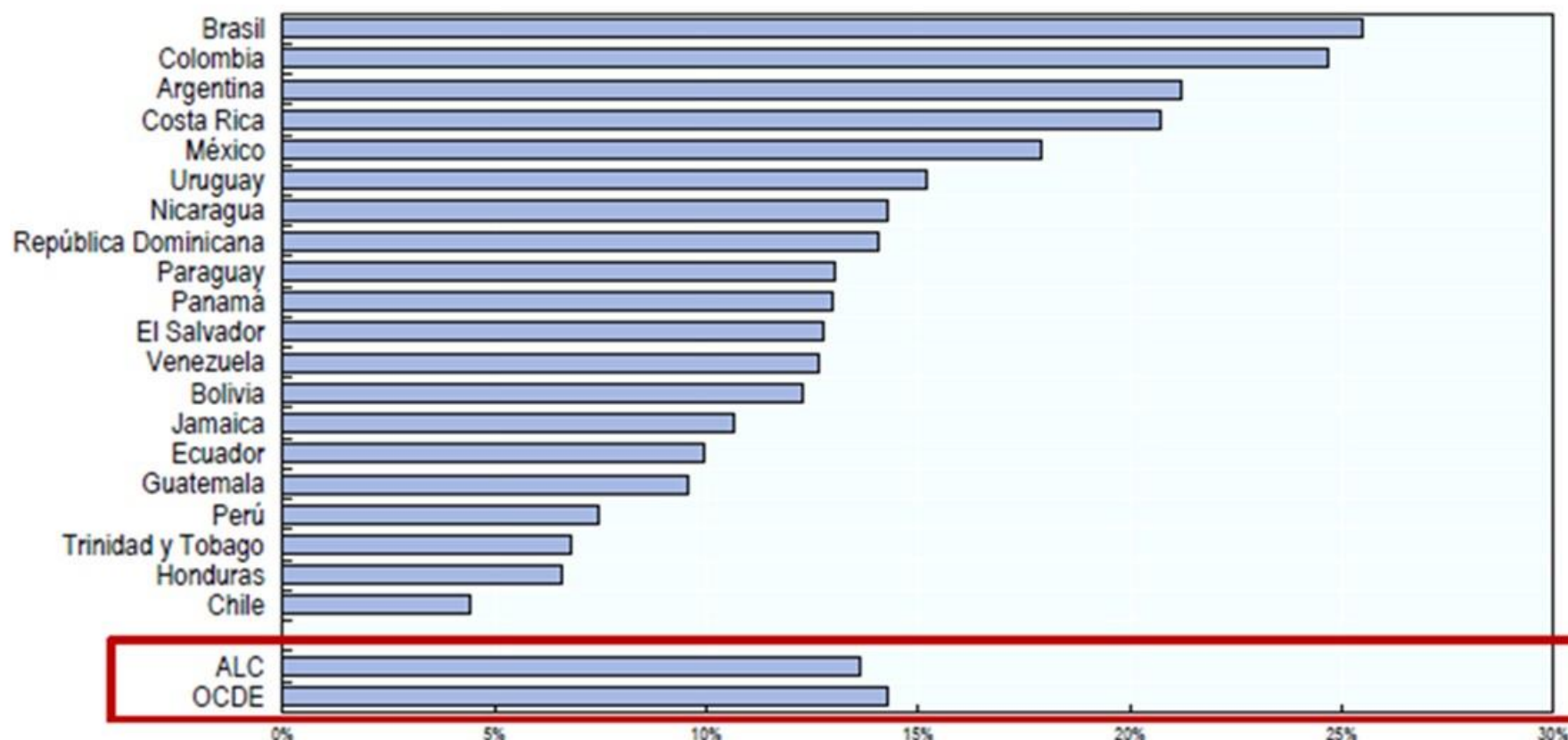
Fonte: Estimativa própria com base na DIRPF 2015.

Custo tributário do empregador comparado: *total*

Carga fiscal sobre os empregadores da América Latina e do Caribe e da OCDE

Encargos trabalhista

S (campeão
mundial na
tributação de alto
salários)



Fonte: OECD/CIAT/IDB (2016), Taxing Wages in Latin America and the Caribbean.



Contribuição previdenciária (folha): *setorial*

	Composição		Variação Real
	2008	2016	2008/16
TOTAL	100,0%	100,0%	21,7%
Agricultura	1,7%	1,7%	23,3%
Indústria	35,0%	25,5%	-11,5%
Extrativa Mineral	1,1%	1,1%	32,9%
Construção	7,5%	4,9%	-8,9%
Serviços Industriais de Util. Pública	2,4%	2,4%	13,4%
Transformação	24,0%	17,1%	-16,8%
Produtos Alimentares e Bebidas	4,0%	3,8%	7,3%
Produtos Químicos	2,4%	2,1%	-0,3%
Montagem Veículos e Eq. Transporte	3,3%	1,8%	-33,2%
Serviços	62,0%	61,0%	20,7%
Comércio de Veículos e Combustíveis	2,6%	2,2%	8,4%
Comércio por Atacado	4,7%	4,9%	25,1%
Comércio Varejista	7,3%	7,4%	22,9%
Transporte e Armazenagem	5,5%	3,8%	-18,8%
Intermediários Financeiros	7,1%	6,8%	17,0%
Serviços Prestados Princ. à Empresas	9,8%	8,9%	18,4%
Adm. Pública, Defesa e Seguridade Social	8,7%	9,7%	37,9%
Educação	2,6%	3,2%	46,9%
Saúde e Serviços Sociais	3,2%	4,0%	51,3%
Atividades Associativas, Cult. e Desp.	3,2%	3,1%	11,5%
Ignorado	1,2%	11,8%	1022,4%

**TABELA 1.4 - DESONERAÇÃO DA FOLHA
ESTIMATIVA DA RENÚNCIA - ANO 2016**

Desoneração da Folha: *evolução*

Fonte: RFB
COMPILAÇÃO

R\$ milhões

Mês	Contribuição Previdenciária Teórica [A]	Pagamentos Efetuados			Valor Renúncia [E] = [A] - [D]	Nº Contribuintes (un.)
		S/ Folha (GPS) [B]	S/ Faturamento (DARF) [C]	Total [D] = [B] + [C]		
Janeiro	4.845,97	2.287,54	1.542,26	3.829,80	1.016,17	52.904
Fevereiro	3.940,67	1.585,58	1.112,21	2.697,78	1.242,89	43.548
Março	3.846,19	1.580,49	1.134,82	2.715,32	1.130,88	43.528
Abril	3.860,71	1.576,56	1.271,22	2.847,79	1.012,92	42.592
Mai	3.874,09	1.595,65	1.220,97	2.816,62	1.057,47	42.481
Junho	3.908,75	1.593,43	1.287,22	2.880,65	1.028,10	42.282
Julho	3.880,83	1.614,10	1.299,21	2.913,31	967,52	42.055
Agosto	3.970,83	1.595,24	1.262,82	2.858,06	1.112,77	41.945
Setembro	3.927,48	1.568,87	1.289,30	2.858,17	1.069,32	40.922
Outubro	3.845,43	1.564,07	1.271,41	2.835,47	1.009,95	41.430
Novembro	3.851,16	1.576,55	1.204,47	2.781,03	1.070,13	40.660
Dezembro	3.872,19	1.660,02	1.314,38	2.974,40	897,80	40.116
13º (*)	3.154,38	1.223,68	-	1.223,68	1.930,70	76.462
TOTAL	50.778,70	21.021,78	15.210,29	36.232,07	14.546,63	

Obs: Apurações realizadas em: JAN - 06/05/2016; FEV - 03/06/2016; MAR - 04/07/2016; ABR - 02/08/2016; MAI 01/09/2016; JUN 07/10/2016; JUL 04/11/2016; AGO 05/12/2016; SET 02/01/2017; OUT 03/02/2017; NOV 02/03/2017; DEZ e 13 06/04/2017.

[A] - Valor teórico da Contribuição Previdenciária incidente sobre a folha de salários, se não houvesse desoneração.

Massa Salarial GFIP x Aliquota de 29%.

Percentual histórico observado nos anos de 2008 a 2011 relativo ao grupo de contribuintes beneficiados, equivalente a Contribuição Previdenciária Cota do Segurado (8, 9 ou 11%), RAT (1 a 3%) e a Cota Patronal sobre o total da folha (20%).

[B] - Pagamento em GPS. Contribuição Previdenciária Cota do Segurado (8, 9 ou 11%), RAT (1 a 3%) e parcela da Cota Patronal que permaneceu sobre folha (20%).

[C] - Contribuição Previdenciária Patronal sobre faturamento recolhida em DARF específico.

[D] - Total dos pagamentos efetuados.

[E] - Renúncia é igual à diferença entre [A] e [D]

(*) A renúncia relativa ao 13º salário foi calculada proporcionalmente ao nº de meses em que cada contribuinte esteve sujeito ao pagamento da contribuição patronal sob faturamento (Lei 12.546/11, § 3º do art. 9º).

A quantidade de contribuintes relativa ao 13º salário inclui todos aqueles que, pelo menos uma vez, realizaram pagamento da contribuição patronal sob faturamento em DARF no ano de 2015.

Renúncia da Desoneração da Folha

Decomposição da memória de cálculo da desoneração da folha

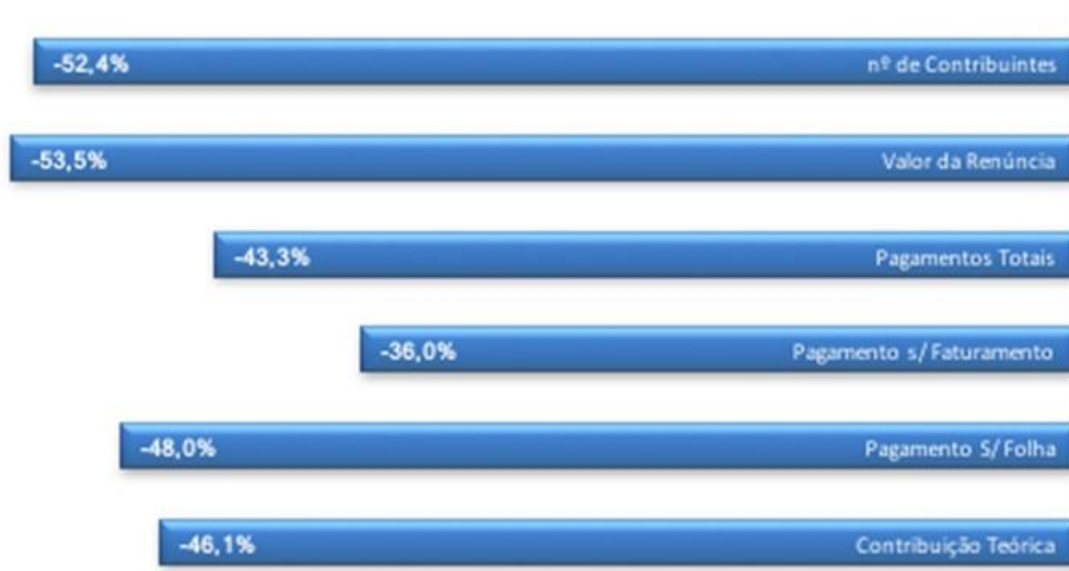
R\$ Milhões Constantes

Mês	Nº Contribuintes (un.)	Contribuição Previdenciária Teórica [A]	Pagamentos Efetuados		Total [D] = [B] + [C]	Valor Renúncia [E] = [A] - [D]
			S/ Folha (GPS) [B]	S/ Faturamento (DARF) [C]		
nov/15	82.041	6.373	2.817	1.643	4.459	1.913
dez/15	76.870	6.159	3.586	1.611	5.198	962
jan/16	52.904	5.086	2.401	1.619	4.020	1.067
fev/16	43.548	4.099	1.649	1.157	2.806	1.293
dez/16	40.116	3.872	1.660	1.314	2.974	898
13º 2016	76.462	3.154	1.224	0	1.224	1.931
2012	16.355	17.208	8.132	4.197	12.329	4.878
2013	43.555	58.158	28.089	14.341	42.431	15.727
2014	81.683	87.602	38.646	22.339	60.984	26.618
2015	86.378	84.467	36.429	20.143	56.572	27.895
2016	45.456	51.723	21.422	15.505	36.927	14.796
13 - 12	166,3%	238,0%	245,4%	241,7%	244,1%	222,4%
14 - 13	87,5%	50,6%	37,6%	55,8%	43,7%	69,3%
15 - 14	5,7%	-3,6%	-5,7%	-9,8%	-7,2%	4,8%
16 - 15	-47,4%	-38,8%	-41,2%	-23,0%	-34,7%	-47,0%

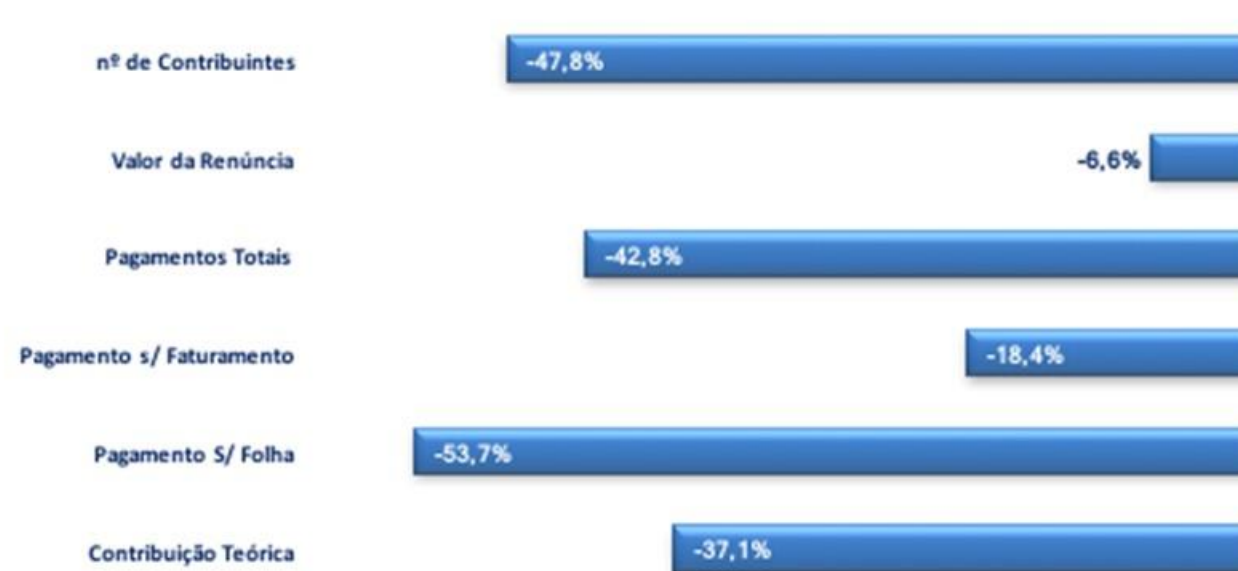
Fonte: RFB.
Elaboração: IBRE/FGV.

Renúncia da Desoneração da Folha

Decomposição da Desoneração da Folha
Taxa de Crescimento Real (Dez/16 x Dez/14)



Decomposição da Desoneração da Folha
Taxa de Crescimento Real (Dez/16 x Dez/15)

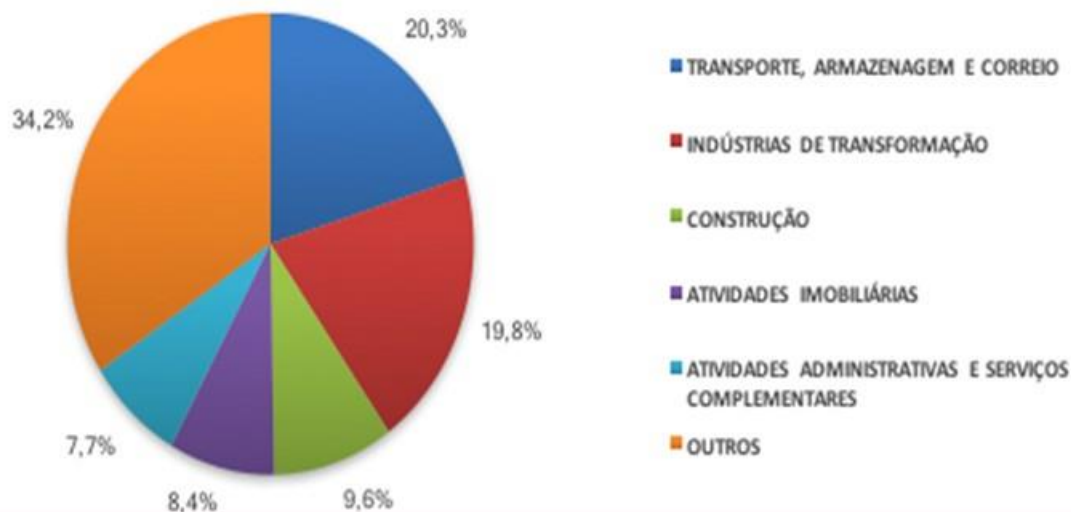




Perspectivas

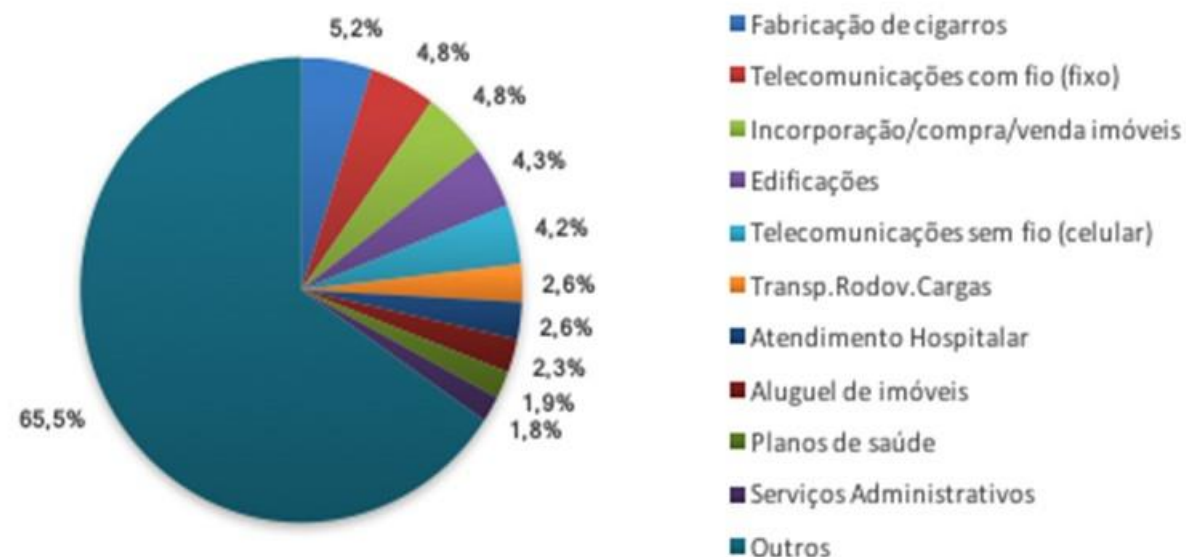
Reforma do PIS: *incidência setorial cumulativa*

Composição Setorial do PIS-Faturamento em 2016:
em % total arrecadado



Arrecadação do PIS cumulativo **não** é mais concentrado em atividades de serviços do que a economia. Impacto da reforma não depende apenas da (majoração) da alíquota, porque será outra a base de cálculo dos contribuintes (dedução dos insumos) e também dos seus clientes (também poderão deduzir imposto sobre que compram).

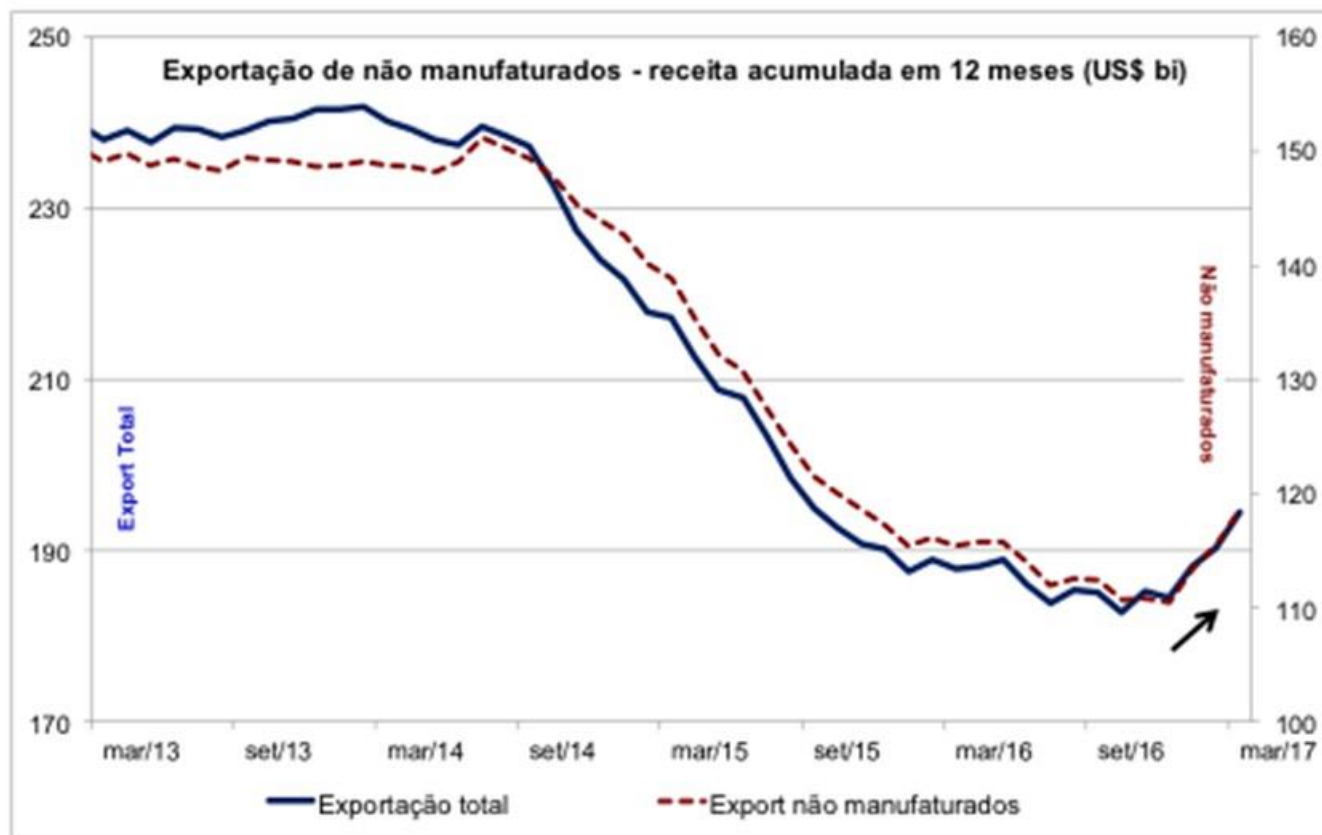
PIS-Fatur.por atividade: em % do total arrecadado





Exportações: impactos na economia

Exportações brasileiras são atualmente muito baseadas em produtos não-manufaturados (commodities)



Estudo em curso das exportações como alavanca para crescimento econômico, baseado em matriz de insumo-produto atualizada 2014 (trabalho conjunto de consultores e professores da UNICAMP/USP).

Exportações: impactos na economia

Exportação adicional de R\$ 1,0 milhão

Estimativa baseada na Matriz Insumo-Produto

Variável	Efeito Renda (total)				
	Têxtil	Calçados	Química	Papel e Celulose	Siderurgia
Valor da Produção (R\$ milhão)	3,6	3,7	3,2	3,6	3,5
Empregos (unidades)	43,0	43,0	19,0	29,0	25,0

Fonte: Elaboração própria.

Estudo em curso das exportações como alavanca para crescimento econômico, baseado em matriz de insumo-produto atualizada 2014 (trabalho conjunto de consultores e professores da UNICAMP/USP).



Proposta do Senado 2008

Relatório Comissão Senadores Jereissati e Dornelles

Novo Sistema

✓ **Objetivo básico:** simplificação profunda do sistema.

✓ **Aspectos centrais:**

- Unificação de bases tributárias:
 - destaque para IVA nacional: regulação federal; cobrança subnacional; repartição prévia, pró-consumo, bancária.
- Partilha e vinculações: receita tributária ampla (como DRU).

✓ **Processo:**

- Em etapas: reforma contribuições, cadastro nacional;
- Desconstitucionalização: resgata Código Tributário (CTN).



Plano estratégico

✓ **Estratégia:** concertação política para firmar pacto das bases do novo sistema:

- Alicerces econômicos: simulações; viabilidade fazendária;
- Formatação jurídica: anteprojetos legislativos;

✓ **Processo:**

- Em etapas - mudar aos poucos (não é mudar pouco);
- Mudanças sempre consistentes com novo sistema pretendido;
- Desconstitucionalização - resgata Código Tributário (CTN);
- Carga tributária – definição na legislação posterior e na política.

✓ **Objetivo básico:**

- Simplificação (profunda) do sistema.



1º Tempo - reforma

✓ Esfera administrativa:

- Simplificar e unificar nacionalmente:
 - Nota fiscal eletrônica universal + Recibos autônomos, inclusive MEI e SIMPLES;
 - Identidade (PF, PJ, ativos) + Cadastro (rede nacional compartilhada).
- Política tributária harmonizada: colegiado nacional (ex. CMN para tributos);
- Gestão da receita compartilhada: supervisão e ações de fiscalização dos 3 fiscos.

✓ Esfera legislativa:

- FPE/FPM e Vinculações: receita tributária ampla (mesma base atual DRU);
- Rumo ao IVA Nacional: reformar PIS (crédito financeiro e regime geral não-cumulativo via imposto); reformar COFINS e incorporar IPI; deixar seletivo; reformar ICMS e ISS;
- Reformar tributação da renda (fundir IRPJ/CSLL) e financiamento da previdência;
- Consolidação da legislação em cada governo, um só código e um só regulamento;



2º Tempo – construção

✓ **Proposta de Emenda à Constituição (PEC):**

- Lipoaspiração do texto constitucional: toda matéria tributária em único capítulo;
- Definição de princípios, distribuição de competências tributárias, repartições de receitas;
- Disposições desconstitucionalizadas: vigência por prazo longo e inclusão no CTN.

✓ **Projeto de Novo Código Tributário Nacional (PLC):**

- Consolidação de todas matérias remetidas para lei complementar;
- Ampliado para incorporar detalhamento hoje constitucional – tributos, repartição, vinculações;
- Minuta pactuada simultaneamente à PEC.

✓ **Vigência**

- Entrada em vigor da reforma constitucional e do novo código tributário;
- Transição fundamental: seguro-receita nacional em favor dos governos estaduais e municipais e áreas vinculadas

José Roberto Afonso é economista e contabilista,
doutor em economia pela UNICAMP e mestre pela UFRJ,
professor do programa de mestrado do IDP e doutor pela UNICAMP, pesquisador do
IBRE/FGV.

Kleber Castro, Juliana Damasceno, Thiago Felipe,
Vilma Pinto, José Ricardo Júnior, Davi Ferreira,
deram suportes às pesquisas.

Mais trabalhos, próprios e de terceiros, no portal:
www.joserobertoafonso.com.br

EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE (*DISCLAIMER*)

Este relatório foi elaborado para uso exclusivo de seu destinatário, não podendo ser reproduzido ou retransmitido a qualquer pessoa sem prévia autorização.

As informações aqui contidas tem o propósito unicamente informativo.

As informações disponibilizadas são obtidas de fontes entendidas como confiáveis.

Não é garantida acurácia, pontualidade, integridade, negociabilidade, perfeição ou ajuste a qualquer propósito específico das fontes primárias de tais informações, logo não se aceita qualquer encargo, obrigação ou responsabilidade pelo uso das mesmas.

Devido à possibilidade de erro humano ou mecânico, bem como a outros fatores, não se responde por quaisquer erros ou omissões, dado que toda informação é provida "tal como está", sem nenhuma garantia de qualquer espécie.

Nenhuma informação ou opinião aqui expressada constitui solicitação ou proposta de aplicação financeira.

As disposições precedentes aplicam-se ainda que venha a surgir qualquer reivindicação ou pretensão de ordem contratual ou qualquer ação de reparação por ato ilícito extracontratual, negligência, imprudência, imperícia, responsabilidade objetiva ou por qualquer outra maneira.